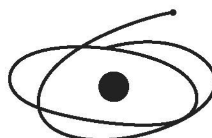
REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Ano XXVI nº 101-104 1983



ISSN 0034-7329





INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Revista Brasileira de Política Internacional
(Rio de Janeiro: 1958-1992; Brasília: 1993-)

Sede: *Universidade de Brasília*
Pós-Graduação em História - ICC - Ala Norte
70910-900 Brasília DF, Brasil

Correspondência: Caixa Postal 4400
70919-970 Brasília - DF, Brasil
Fax: (55.61) 307 1655
E-mail: ibri@unb.br
http://www.ibri-rbpi.org.br
Site Brasileiro de Relações Internacionais:
http://www.relnet.com.br

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais - IBRI, é uma organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos. Fundado em 1954 no Rio de Janeiro, onde atuou por quase quarenta anos, e reestruturado e reconstituído em Brasília em 1993, o IBRI desempenha desde as suas origens um importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil. O IBRI atua em colaboração com instituições culturais e acadêmicas brasileiras e estrangeiras, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão e reflexão, promovendo atividades de formação e atualização para o grande público (conferências, seminários e cursos). O IBRI mantém um dinâmico programa de publicações, em cujo âmbito edita a Revista Brasileira de Política Internacional - RBPI, Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais e livros sobre os mais diversos temas da agenda internacional contemporânea e de especial relevância para a formação de recursos humanos na área no país.

Projeto de Digitalização

Em 2004 o IBRI comemora cinquenta anos da sua fundação, com a convicção de que desempenhou, e continuará desempenhando, a sua missão de promover a ampliação do debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção internacional do Brasil. Para marcar a data, o Instituto leva a público a digitalização da série histórica da Revista Brasileira de Política Internacional, editada no Rio de Janeiro entre 1958 e 1992, composta por exemplares que se tornaram raros e que podem ser acessados em formato impresso em poucas bibliotecas.

Equipe

Coordenador: *Antônio Carlos Moraes Lessa.*

Apoio Técnico: Ednete Lessa.

Assistentes de Pesquisa: *Paula Nonaka, Felipe Bragança, Augusto Passalaqua, João Gabriel Leite, Rogério Farias, Carlos Augusto Rollemberg, Luiza Castello e Priscila Tanaami.*

RBPI

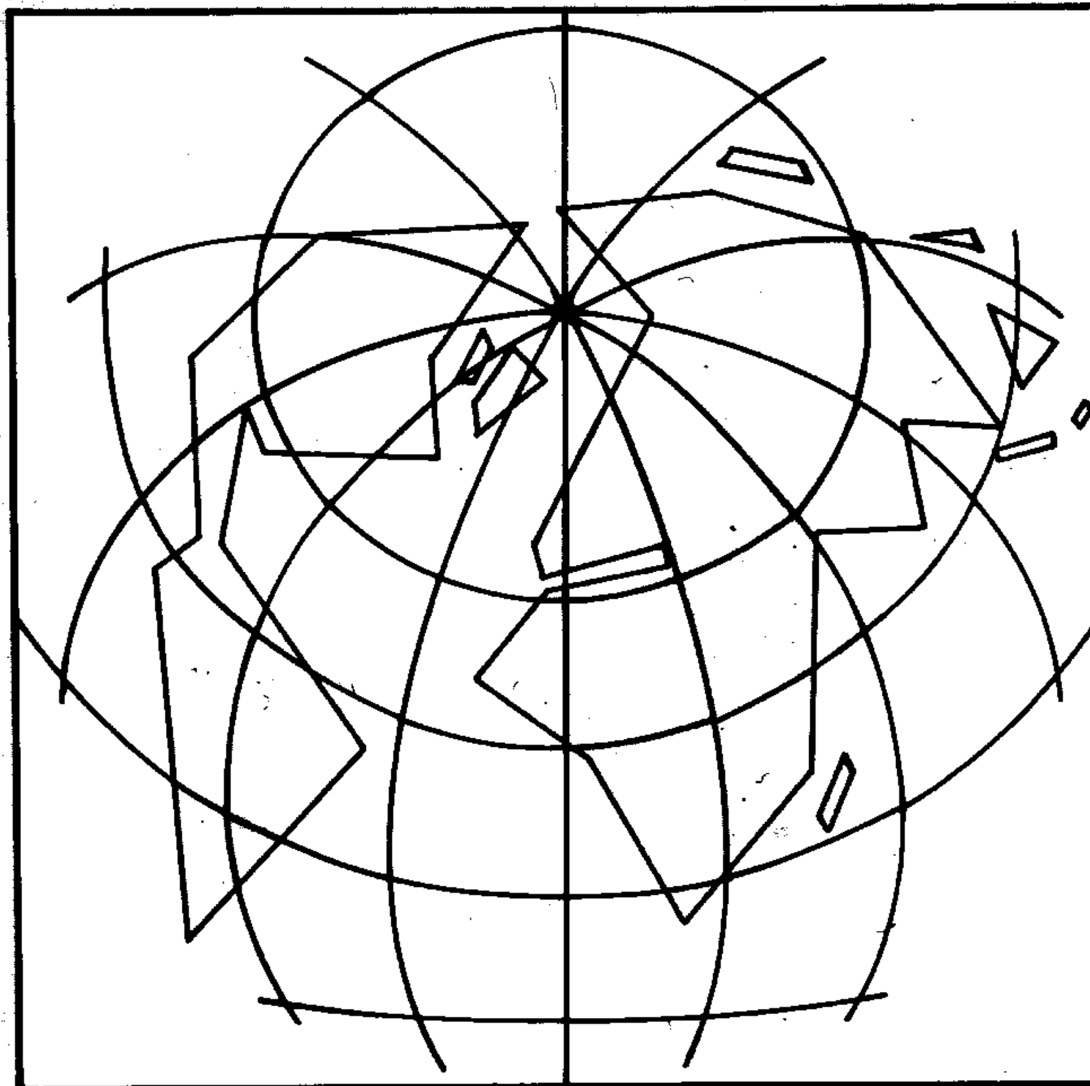
Ano XXVI nº 101-104 1983

ARTIGOS

DOCUMENTOS:

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

ANO XXVI
101-104



REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

IBRI instituto brasileiro de relações internacionais

Fundado em 1954

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais é uma associação cultural independente, sem fins lucrativos, mantida por contribuição de seus associados, doações de entidades privadas e subvenções dos poderes públicos. É seu objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais, especialmente dos que interessam à política exterior do Brasil.

PRAIA DE BOTAFOGO, 186 GRUPO B-213
RIO DE JANEIRO, RJ – BRASIL

Diretor:

CLEANTHO DE PAIVA LEITE

Secretária:

ENEIDA NOGUEIRA RIGUEIRA

Supervisão Gráfica e Revisão:

DANIEL LEITE

Direção e Administração:

PRAIA DE BOTAFOGO, 186 – Grupo B - 213 – TEL.: 551 - 0598
22250 – Rio de Janeiro – RJ – BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

ANO XXVI **1983** 101-104

SUMÁRIO

DOCUMENTOS

1. O TERRORISMO NA POLÍTICA INTERNACIONAL

Geraldo Eulalio Nascimento Silva*

1. DEFINIÇÃO DE TERRORISMO

A Convenção da Liga das Nações para a Prevenção e o Castigo do Terrorismo de 1937 nos oferece a seguinte definição de, "terrorismo", que se nos afigura aceitável: atos de terrorismo são atos criminosos dirigidos contra um Estado com objetivo de criar um estado de terror na mente de determinadas pessoas ou grupo de pessoas ou no público em geral" (Artº 1º § 2).

Na Convenção Européia para a supressão do terrorismo de 1977 encontramos uma definição de tipo exemplificativa, que menciona os atos a serem punidos. A Convenção cita inicialmente a pirataria aérea sob todos os seus aspectos e a seguir diz "um crime sério que importe num ataque contra a vida, integridade física ou liberdade de pessoa protegida internacionalmente, inclusive agentes diplomáticos; seqüestro, tomada de reféns ou prisão ilegal séria; crime mediante o uso de armas de fogo, granadas, foguetes, armas automáticas, cartas-bombas ou embrulhos-bomba com risco para as pessoas."

2. ATUALIDADE DO PROBLEMA

A repetição de atentados terroristas em todos os continentes com a finalidade de alcançar determinado objetivo político está a exigir um reestudo do problema com vistas não só às soluções mas também às causas. O fenômeno é mundial e diariamente a imprensa noticia atentados terroristas na América Latina, Europa Ocidental, Mundo Árabe, África e Extremo Oriente, mostrando que a busca de soluções violentas não é exclusividade de um continente, ou credo político.

O objetivo destes atentados terroristas varia, embora no Brasil o enfoque do pro-

(*) Embaixador do Brasil em Viena e Ex-Embaixador em Bogotá aonde foi sequestrado, em companhia de outros Embaixadores, pelos guerrilheiros colombianos.

blema, principalmente na Escola Superior de Guerra, tem sido o da Guerra Revolucionária Comunista, embora não se possa ignorar que outra pode ser o objetivo. Nestes casos, seja qual a motivação, os exemplo podem fornecer importantes ensinamentos, aplicáveis à Guerra Revolucionária.

O equilíbrio nuclear entre as duas super-potências, que tem sido fator fundamental nas relações internacionais no pós-guerra, teve como uma de suas conseqüência a convicção das mesmas que uma guerra mundial nuclear representaria um quase suicídio no qual só haveria vencidos. O resultado foi o que se convencionou denominar a Estratégia da Ação Indireta. A U.R.S.S. que saíra vitoriosa política e militarmente da Segunda Guerra Mundial, com impressionante aumento de seu território e área de influência, passou a utilizar com resultados muito positivos a Guerra Revolucionária com o objetivo de aumentar ainda mais a sua esfera de influência.

3. TERRORISMO E GUERRA REVOLUCIONÁRIA

No estudo dos tipos e formas de guerra, verifica-se que a Guerra Revolucionária é, justamente com a Guerra Insurrecional, uma das modalidades de guerra não delcarada. Este tipo de ação bélica sempre existiu e a história nos mostra inúmeros exemplos em que esta técnica foi utilizada, sobressaindo os ensinamentos de SUN-TSU há 2500 anos, e que ainda hoje são válidos. Assim sendo, não se trata de inovação comunista e, com o aumento proporcional das minorias nacionais na U.R.S.S., a possibilidade de uma guerra deste tipo dentro de suas fronteiras não deve ser eliminada diante do aumento proporcional das diversas nacionalidades que constituem a Russia de hoje.

Como o problema do terrorismo será abordado principalmente sob o prisma da Guerra Revolucionária convém mencionar o conceito genérico que se nos depara na Lei de Segurança Nacional (Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978).

> "Conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia, ou auxiliado do exterior, que vise à conquista subversiva do Poder pelo controle progressivo da Nação". (Artº 3º § 3º).

Por sua vez, a Escola Superior de Guerra nos fornece a seguinte definição de Guerra Revolucionária Comunista:

> "Conflito, normalmente interno, de concepção marxista-leninista, inspirado nesta ideologia, estimulada e, até mesmo, auxiliado do exterior, que, utilizando intensivamente a ação psicólogica e todas as formas de subversão e violência, visa à conquista do poder pelo controle progressivo da Nação".

Não é nosso intuito entrar numa discussão sobre os méritos de uma e outra definição, mas convém sublinhar que o conceito da ESG se refere especificamente à Guerra Revolucionária Comunista. Seja como for, nenhuma das definições abrange certos tipos de terror como, por exemplo a ocupação da Embaixada dos Estados Unidos em Teerã, os ataques realizados simultaneamente a 02 de junho do corrente ano contra os prefeitos de Ramallah e de Nablus por grupos extremistas judáicos favoráveis ao movimento GUSH EMUNIN, nem tão pouco os assassinatos de dissidentes líbios na Itália e outras cidades européias.

A Guerra Revolucionária, segundo os ensinamentos do Coronel J. HOGARD, do Exército francês, pode ser dividido em cinco fases nas quais o terrorismo surge na segunda para passar a desempenhar um papel importante na 3ª e 4ª. Em discurso proferido na Câmara dos Deputados a 23 de janeiro de 1964, o então deputado BILAC PINTO apresentou o seguinte "Desenvolvimento da Guerra Revolucionária":

1ª fase:

Organização da infra-estrutura regional e nacional
Formação de técnicos agitadores
Seleção de simpatizantes ativos

Seleção da ideologia básica
Exploração das contradições internas
Infiltração nos órgãos de divulgação

2ª fase:

Ampliação de infra-estrutura
Organização da rede de informações
Organização da rede de vigilância
Infiltração de agentes especializados nos órgãos do Governo e Partidos Políticos
Promoção de greves, desordens e sabotagem
Esforço principal nas contradições internas selecionadas

3ª fase:

Consolidação da infra-estrutura
Organização da rede de resistência
Obtenção de armamento
Ampla infiltração no Governo, em todos os escalões
Promoção de greves com motivação política ostensiva
Terrorismo seletivo e sistemático, atentados pessoais
Organização de guerrilheiros
Ampla infiltração nos Partidos Políticos, ostensiva
Controle de organizações estudantis e trabalhistas
Controle político de certas áreas
Controle de certos setores governamentais
Infiltração nas Forças Armadas

4ª fase:

Rebelião franca, surge o exército revolucionário
Demonstração de força política no âmbito nacional
Criação de zonas liberadas
Terrorismo amplo, ação psicológica intensa
Instalação progressiva das hierarquias paralelas
Organização da superestrutura nacional

5ª fase:

Ações militares clássicas, guerrilhas
Ofensiva político-psicológica intensa
Derrubada do governo. Instalação do governo provisório
Consolidação da Superestrutura Nacional
Instalação do governo comunista ostensivo.

Estas cinco fases não são estanques: ao contrário se interpenetram, tanto assim que nada impede que atividades caracterísiticas da primeira fase estejam em andamento concomitantemente com as de terceira fase. Outrossim nada impede que, diante de uma reação das autoridades, os dirigentes da Guerra Revolucionária possam optar por um recuo e uma fase anterior. No caso do terrorismo, mencionado na segunda e terceira fase, a tática pode indicar um prudente recuo.

4. ORIGENS E MOTIVAÇÕES DO TERRORISMO

Uma análise dos mais recentes atos de terrorismo nos mostra que, embora a ideologia tenha invocada em muitos casos, na maioria dos atentados os autores pertencem a minorias nacionais, raciais ou religiosas. Assim sendo, parece-nos aceitável classificar a grosso modo as motivações em quatro classes: de minorias nacionais, raciais ou religiosos, de grupos político-ideológico, de mercenária e os atos psicopatas.

O terror tem tido uma grande aceitação dentre os movimentos de Libertação Nacional em que determinadas minorias buscam reconquistar terras que no passado perten-

ceram aos seus ancendentes e se acham ocupadas por usurpadores. Atualmente o exemplo mais conhecido é o dos Palestinos que juntamente como os judeus reivindicavam o antigo mandato britânico da Palestina que em virtude de resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas de 1947 repartiu o mandato entre ambos, ao mesmo tempo que declarava Jerusalém um *corpus separatum*. Com a ocupação da guerra dos seis dias (1967), o problema tornou-se ainda mais crítico e representa um dos problemas mais complexos da política internacional. É interessante observar que as atividades terroristas na Palestina foram antes de 1947 de autoria de alguns movimentos extremados judáicos como o grupo Stern e Irgun Zvai Leumi responsáveis por inúmeros atentados terroristas e que durante a guerra de 1948 não hesitaram a recorrer a métodos que seriam condenados energicamente pelo próprio Estado de Israel.

Outra minoria que tem se revelado muito ativa no campo do terrorismo é a dos armênicos que têm dirigido os seus atentados contra diplomatas turcos, podendo ser mencionado o assassinato do Embaixador ISMAIL EREZ em Paris em 1975. Terroristas croatas tem sido igualmente ativos buscando a separação da Croacia da Iugoslávia: em 1978 o Consulado da República Federal da Alemanha em Chicago foi invadida sendo presos oito reféns e pedido a liberdade de STEPHAN BILANDIZIC preso naquele país. A ocupação da Embaixada do Irã em maio do corrente ano também foi obra de nacionalistas árabes da Província de Cuzitão no sul do Irã. A esta relação podemos acrescentar atos de terrorismo por negros norte-americanos visando chamar a atenção do mundo sobre as desigualdades raciais nos Estados Unidos: as manifestações pacíficas de atletas negros nos jogos olímpicos contrastam com os seqüestros de aviões que foram desviados para a Argélia pelos audenominados "Panteras Negros".

Temos finalmente os Movimentos de Libertação africanos sendo que os Maos-maos da Quênia fizeram época. Recentemente tivemos os exemplos de guerrilheiros negros na Rodésia e, a SWAPO em Namídia e os diversos movimentos negros na África do Sul, sendo que as explosões no corrente mês de três refinarias perto de Joannesburg podem ser mencionadas dentro deste contexto.

Quanto aos atos de terrorismo ideológicos, os exemplos mais graves são os de Baader Meinhof e o das Brigadas Vermelhas na Itália. Na América do Sul os tupamaros e os montoneros deixaram triste reputação, sendo que os seus ex-integrantes ainda hoje continuam a prestar serviços profissionais no continente. A exemplo dos atos terroristas praticados no Brasil, mereceram a publicidade que buscavam, mas não a aceitação popular, não obstante a violência empregada que visava intimidar a população.

Nesta enumeração de atividades terroristas de natureza ideológica, não podia deixar de mencionar a ocupação da Embaixada Dominicana em Bogotá de 27 de fevereiro a 27 de abril do corrente ano, muito embora tenha dificuldade em classificar com relativa precisão a ideologia dos ocupantes. Em declarações o Comandante Uno disse ser uma organização político-militar de esquerda, mas não rotodoxa. Os membros do Movimento 19 de abril se declaravam o braço armado do ANAPO, o partido fundado pelo ex-Presidente ROJAS PINILLA, que nas suas origens era vinculada à direita. Fazem questão de salientar que não têm vinculação com nenhum movimento no exterior, sendo nacionalistas.

Numa terceira categoria podemos incluir os terroristas mercenários que podem ou não invocar uma ideologia. Quando o delinqüente visa apenas à própria vantagem, de natureza material, temos um criminoso de direito comum. Se com a ação criminosa o terrorista busca impor uma determinada doutrina política ou determinada forma de organização de Estado, ocorre o terrorismo político. Mas nem sempre é fácil distinguir um caso do outro, pois hoje em dia mesmo quando o terrorista ou terroristas buscam uma vantagem material declaram que o fazem com finalidade política, buscando desta maneira uma justificativa entre algumas camadas da população e, no caso de serem presos, po-

derem se intitular presos políticos.

Mas dentre os terroristas mercenários, cumpre salientar uma modalidade que vai surgindo: indivíduos que num início podem haver aceito o terrorismo por considerações ideológicas, mas que depois de participarem em duas ou três ações passam a ser procurados pelas autoridades policiais e sabem que se abandonarem o movimento serão denunciados pelos ex-companheiros. Pouco a pouco, como os soldados mercenários, vão buscando *emprego* como orientadores e capangas, sempre buscando uma compensação pecuniária, na forma, por exemplo, de um resgate.

Finalmente, como quarta categoria, devemos mencionar os psicopatas. Um estudo dos responsáveis por seqüestros de aeronaves mostrou que muitos eram psicopatas, na maioria dos casos de exibicionistas desejosos de demonstrar uma masculinidade que, na verdade, não possuem, sendo em muitos casos impotentes ou invertidos sexuais. Em 1970 o delegado de Cuba à reunião da Organização Internacional de Aviação Civil, em Roma declarou que a maioria dos seqüestros "foi perpetrado por criminosos, indivíduos corrompidos, doentes mentais e inadaptados socialmente, desejosos de mudar de país ou movidos por motivos estritamente pessoais, que não podem ser considerados como de natureza revolucionária". A Nigéria que passou a ser o destino das "Panteras Negras" dos Estados Unidos fez questão de demonstrar o seu desagrado pois se tratava na maioria dos casos de psicopatas ou de criminosos de direito comum. Em 1972, três negros seqüestraram um avião da *Southern Airwaiys* e, depois de obterem US$ 2 000,00 obrigaram os pilotos a viajarem para a Argélia. Ao chegarem, a soma foi confiscada e devolvida à companhia; os terroristas foram autorizados a permanecer na Argélia, mas sem nenhuma facilidade.

Embora julgamos possível esta classificação quadripartida das causas ou motivos que movem os terroristas, julgamos também que em quase todos os casos os motivos se interpenetram, ou seja que o terrorista não é movido apenas por uma causa. Daí a importância de um estudo aprofundado das motivações buscando não só o combate ao terrorismo, mas também a sua prevenção e eventual recuperação de jovens levados pela imaturidade a enxergar no terrorismo uma solução para os males sociais.

5. O COMBATE AO TERRORISMO

No que concerne à subversão há duas maneiras de combatê-la: de *forma preventiva* ou de *forma repressiva*. A primeira dirige-se às suas causas, a repressiva às conseqüências. "O ideal, por ser muito mais eficiente, é combater o mal em suas origens, impedir o seu surgimento ou crescimento, em vez de procurar extirpá-lo ou combater suas perturbações após o surgimento. É muito mais seguro e eficaz imunizar um corpo, do que curá-lo após contrair a moléstia. Se no caso de doença física isso é difícil, no caso da doença social torna-se muito mais complicado". (A de Lannes — "Conhecendo o inimigo interno". em *A Defesa Nacional*, set-out/1978, pág. 129).

Um exame superficial nos leva à conclusão que em quase todos os casos existe no fundo uma preocupação social, ou mais precisamente uma insatisfação com o sistema político-social vigente que, na opinião do terrorista ou terrorista em potencial, não oferece a determinadas classes ou minorias as mesmas facilidades proporcionadas às classes dominantes. Mesmo no caso das minorias nacionalistas (palestinos, armênios, etc) ou pertencentes a determinada minoria racial ou religiosa (negros, porto-riquenhos, judeus etc.) sente-se ou sentia-se esta frustração. No caso das antigas colônias européias na África ou Ásia a falta de oportunidades era evidente, pois todos os bons empregos, todos os postos chaves, eram destinados aos brancos nacionais do país colonizador. Em alguns casos, a falta de oportunidade é sob certos aspectos mais imaginária do que real, e pode ser atribuída à falta de oportunidade no campo educacional. Neste particular, constata-se o empenho dos marxistas-leninistas em concentrar os seus esforços de doutrinação política

e de propaganda na mocidade, principalmente na universitária, e não nas classes operárias como no passado.

No caso dos jovens, verifica-se que o fenômeno se verifica nos dois polos opostos em termos culturais: entre os universitários e entre jovens oriundos de regiões atrasadas, onde a ignorância e a miséria campeam. O exemplo dos Tupamaros se me afigura da maior importância de um alerta latino-americano. Levados por uma fase de prosperidade, os governantes uruguaios adotaram um sistema decmocrático-social desvinculado da realidade e na qual, entre outras medidas pautadas em utopias, permite a um número excessivo de jovens de terminar os seus estudos universitários sem que o mercado de trabalho uruguaio tenha capacidade de absorver tantos diplomados. Em outras palavras, cria uma expectativa desvinculada da realidade. A frustração provoca uma revolta e da convergências destas expectativas frustradas surge a idéia dos recursos à violência. A revolta estudantil na França em 1969, denominada por De Gaulle, Chi en Lit, foi outra manifestação desta revolta de universitários, assustados com um futuro de poucas e pequenas aberturas. No Brasil, o fenômeno começa a se fazer sentir pois o Ministro da Educação salientava recentemente a circunstância de a U.R.S.S., com uma população três vezes superior à nossa possuir uma população universitária de um milhão, em comparação com o milhão e meio de estudantes universitários brasileiros, muitos deles cursando especialidades em que o mercado de trabalho já se acha saturado. Estes jovens de nível superior, com estudos especializados, representam, precisamente, em decorrência de seu preparo, uma ameaça maior para a sociedade e o exemplo dos Tupamaros é ilustrativo.

E convém insistir que muitos ex-tupamaros continuam a prestar a sua colaboração como terrorista em outros países da América Latina.

No outro extremo, temos jovens de regiões paupérrimas onde vinga a lei da selva. A vida pouco vale e muitos devem optar por uma vida de violência: no passado eram simples bandidos ou assaltantes; hoje podem ostentar o título de lutadores pela liberdade abraçando uma ideologia em que pouco crêem e que, em muitos casos, nem compreendem. Sob o manto ideológico trata-se de um profissional, para quem o terrorismo passa a ser um modo de vida.

A ocupação por camponeses guatemaltecos em 31 de janeiro de 1980 da Embaixada espanhola, talvez possa ser enquadrada aqui, embora as características do incidente, que terminou com a ocupação do imóvel pela polícia com a conseqüente morte de 39 pessoas, sejam confusas.

Em 18 de fevereiro de 1980 as embaixadas da Bélgica e da Dinamarca, no México foram ocupadas por camponeses que exigiram a libertação de presos políticos e "melhores condições de vida para os pobres". Não fizeram reféns, mas ocuparam as Missões diplomáticas durante duas semanas, até serem convencidos a abandonar o prédio.

6. A POLÍTICA GOVERNAMENTAL FACE AO TERRORISMO

Os governos reagem de modo distinto ao serem confrontados com casos concretos. Aqui convém fazer uma distinção entre o terrorismo de conseqüências internas, daqueles casos em que se acham envolvidas personalidades às quais o Estado em virtude de tratados interncaionais é obrigado a prestar uma proteção especial. Nesta segundo caso, é óbvio que as autoridades devem agir com maior precaução, a fim de evitar um problema internacional.

Seja como for, parece-nos que aqui também é possível mencionar quatro enfoques distintos do problema.

Temos em primeiro lugar atitude assumida pelo Governo Brasileiro em 1969 quando do seqüestro do Embaixador dos Estados Unidos, CHARLES ELBRICK. Naquela oportunidade as autoridades brasileiras forma de opinião que acima de quaisquer outras considerações havia uma obrigação internacional indiscutível: a de adotar todas as medi-

das adequadas para impedir qualquer ofensa à sua pessoa, liberdade ou dignidade, tal como previsto no artigo 29 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Depois de ligeira hesitação concordaram com as pretensões dos terroristas e colocaram abordo de aeronoves todas as pessoas indicadas, mesmo aquelas que pediram para continuar no Brasil para serem julgadas pela justiça brasileira. No caso do Embaixador da República Federal da Alemanha, VON HOLLEBEN, seguiu-se a mesma orientação, mas quando o Embaixador da Suiça GIOVANNI BUCHER foi seqüestrado verificou-se uma mudança de política. Com efeito surgira um círculo vicioso: praticado o seqüestro as autoridades identificavam e capturavam os responsáveis, e pouco depois outro grupo praticava novo seqüestro anterior. No caso do Embaixador BUCHER as autoridades concordaram em negociar a liberdade do número de presos exigido, desde que não se tratasse de indivíduo acusado de seqüestro ou de alguns outros atos de terrorismo, nem tão pouco daqueles que manifestaram o desejo de permanecer no Brasil.

No caso de ocupação da Embaixada Dominicana em Bogotá as autoridades colombianas ofereceram dar os necessários salvo-condutos aos seqüestradores, mas não concordaram em liberar os presos políticos. Em seu pronunciamento básico de 18 de março, o Chanceler DIEGO URIBE VARGAS salientou que o Presidente da República e os seus ministros eram obrigados a se mover dentro dos limites da Constituição e das leis, respeitando a independência dos órgãos do poder público, isto é, que o Executivo não podia decretar a liberdade de presos, que se acham sob as ordens dos juízes competentes. Em outras palavras defendia a tese oposta à brasileira, ou seja de que a ordem jurídica competente era a nacional e não a internacional, posição esta que voltaria a ser defendida quando das discussões no âmbito da OEA. Este posicionamento é tido como inaceitável pela Corte Internacional de Justiça para quem os dispositivos da lei interna não podem prevalecer sobre as obrigações internacionais de um Estado, tal como estabelecimento pelo direito consuetudinário ou em tratado internacional. O direito internacional, de igual modo não admite que um Estado busque se eximir de uma obrigação internacional em virtude de dispositivo constitucional ou por ato ou omissão imputável ao legislativo, o executivo ou ao judiciário. No tocante ao tema em estudo, contudo, os pontos básicos são dois, ou seja de que o Governo colombiano negociou com os terroristas e concordou com a sua eventual saída do país.

Na ocupação da Embaixada do Irã em maio do corrente ano, o Governo britânico reafirmou a sua política de não se render às ameaças dos terroristas, baseando-se na tese de que a responsabilidade dos estrangeiros, e com a sua saída do país, mas entabolaram negociações com o objetivo de conseguir uma solução incruenta; a invasão pelos elementos do SAS (Special Air Service) só foi autorizada quando os terroristas sacrificaram o primeiro refém.

Em quarto lugar pode-se mencionar aqueles que se recusam a manter qualqur contato com os terroristas; que não negociam e não concedem salvo-conduto. No caso colombiano, o porta-voz do Departamento de Estado, HOLDING CARTER, assinalou que "os Estados Unidos não esperam fazer negociações alguma com o grupo guerrilheiro que ocupou a Embaixada Dominicana em Bogotá e consideram que basicamente se trata de um problema colombiano".

Quando em 16 de março de 1978 ALDO MORO foi seqüestrado, UGO LA MALFA, líder do Partido Republicano, declarou enfaticamente: "É um desafio ao Estado democrático. É necessário reagir com repúdio". Durante quatro meses, o Governo italiano recusou-se a negociar a vida de ALDO MORO em troca da libertação e o exílio de 13 terroristas das Brigadas Vermelhas que estavam sendo submetidos a processo em Turim. A inflexibilidade do governo não se justifica, seja qual o motivo e o recurso da negociação sempre permite uma solução incruenta e digna. No caso de ALDO MORO, conforme escreve LEONARDO SCIACIA, que sempre combateu o líder democrata cristão em vida,

teria sido possível chegar a um acordo sem dano ao Estado. Acrescenta que graças ao trabalho de MORO entre os seqüestradores, teria sido possível obter a sua libertação em troca de apenas um preso político. A melhor defesa pode ser encontrada em uma das inúmeras cartas enviadas por ALDO MORO. Na que enviou a COSIGA, Ministro do Interior, é bastante claro ao declarar que "a doutrina segundo a qual o seqüentro não deve produzir resultados, discutível mesmo nos casos comuns em que o dano sofrido pela vítima é extremamente provável, não é sustentável nas circunstâncias políticas em que se provocam danos certos a incalculáveis não somente à pessoa mas ao Estado. O sacrifício do inocentes, em nome de um princípio abstrato de legalidade, quando um indiscutível estado de necessidade deveria salvá-lo, é inadmissível". ("L'Affaire MORO, Sellero Editores, Palermo, 1978).

7. COMBATE AO TERRORISMO NO ÂMBITO INTERNO

O combate ao terrorismo tem que ser livrado no campo interno e externo. No âmbito interno através de prevenção e da repressão; no campo externo através da cooperação internacional, as medidas se completam pois sem a cooperação internacional, o terrorista sempre poderá buscar um santuário invocando o direito de asilo.

As medidas repressivas internas implicam na adoção de leis penais especiais e na criação de unidade especiais de combate.

A punição de terroristas está condicionada à existência de apenas específicas. Na prática, diante da recrudescência da violência, os Estados tendem a dictar penas mais sérias para os seus autores.

No Brasil, a Lei de Segurança Nacional de 17 de dezembro de 1978 se ocupa do terrorismo em diversos artigos, embora só faça referência específica ao mesmo artigo 26 do seguinte teor — "Devastar, saquear, assaltar, roubar, seqüestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, sabotagem ou terrorismo, com finalidade atentatória à Segurança Nacional". Tais atos são punidos com reclusão de 2 a 12 anos, ou de 8 a 30 se da prática do ato resultar lesão corporal grave ou morte. A redução do artigo tem sido criticada sob o fundamento de que bastaria dizer "praticar terrorismo ou sabotagem". O problema que daí resultaria é que a Lei não define o que devemos entender por "terrorismo". Outra crítica cabível é que a enumeração dos crimes de caráter mais exemplificativos: "Praticar atos de terrorismo, tais como. . . "Seja como for, o texto parece-nos satisfatório no tocante ao terrorismo.

A adoção de legislação apropriada destinada a permitir a extradição de terroristas é indispensável, pois como já ensinava BECCARIA, sempre lembrado e repetido "a persuasão de não se encontrar sobre a terra lugar algum onde o crime ficasse impune, seria um meio eficaz para preveni-lo". A existência em tratados e nas constituições, como a brasileira (Artº 153, parágrafo 19), de dispositivo proibindo a extradição por crime político é outro fator importante. Foi com o objetivo de contornar semelhante entrave que o Decreto Lei nº 304 de 1938 estipulava no parágrafo 2º do artigo 2 que "não se consideram crimes políticos os atentados contra chefes de Estado ou qualquer pessoa que exerça autoridade, nem os atos de anarquistas, terrorismo ou sabotagem, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social".

O Estatuto de Estrangeiros (Decreto-Lei nº 941, de 13 de outubro de 1969), adotou uma posição mais flexível e mais harmoniosa com a constituição ao conferir ao Supremo Tribunal Federal poderes para deixar de qualificar como crimes políticos tais atos de terrorismo. Convém, contudo, salientar que nos seus pronunciamentos o STF parte do pressuposto de que os extraditados acusados são efetivamente terroristas, mas a lei lhe confere espaço para o exercício de seu poder discriminatório. O parágrafo 3º, do artigo 115 do Estatudo de Estrangeiros é do seguinte teor: "O Supremo Tribunal Federal pode-

rá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou qualquer pessoa que exerça autoridade, assim como os atos de anarquismo, terrorismo ou sabotagem, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social".

Concomitantemente com a adoção de leis específicas visando a prevenção e a repressão do terrorismo, é necessário a criação de unidades altamente especializadas para o seu combate, a exemplo do que ocorre nas principais democracias.

Dentre estes países, todos eles ferrenhos defensores dos direitos humanos, a unidade mais conceituada é o S.A.S. (special Air Service) criado na Grã-Bretanha em 1941/42, durante a Segunda Guerra Mundial para Operações de comando no Norte da África. Não obstante o seu empenho em manter o maior sigilo quanto às suas atividades, os acontecimentos de maio de 1980 vieram lhe dar uma publicidade indesejável. Esta unidade tem servido de modelo às demais, como o GSG-9 da República Federal da Alemanha e seus integrantes têm prestado a sua colaboração em operações de resgate como o GSG-9 em Mogadiscio, e em Amsterdam em 1975 quando de operações de terrorismo visando à independência do arquipélago das Molucas do Sul.

Tais unidades devem estar preparadas para toda espécie de operações, dispor do armamento mais sofisticado e serem integrados por jovens de uns 26 anos que tenham sido aprovados em difíceis provas de resistência física.

Problema sumamente delicado consiste na determinação do momento em que deverão intervir, principalmente em casos de embaixadas estrangeiras. Obviamente, não se pode fixar uma medida padrão pois cada caso deverá ser apreciado isoladamente. De qualquer maneira, parece-nos importante a negociação que permitirá um estudo mais detalhado da situação, com vistas à execução de uma operação bem sucedida.

Aqui, também, pode-se prever as inevitáveis críticas a estas unidades, tal como sucedeu com o SAS que acabou sendo retirada do Norte da Irlanda onde seus integrantes haviam conseguido uma invejável reputação no combate ao IRA.

8. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO

No combate ao terrorismo uma eficiente e leal cooperação entre os Estados é um fator determinante. Em todo ato de gravidade, nos quais os terroristas são obrigados a revelar identidade ou fique sob o controle relativo das autoridades locais, como nas tomadas de embaixadas, seqüestros de aeronaves ou grupo de personalidades, conforme ocorreu em Viena com os ministros dos países membros da OPOP, os planos incluem necessariamente a busca de asilio num terceiro país. Mesmo nos atentados individuais como nos assassinatos praticados pelos membros das Brigadas Vermelhas na Itália, os criminosos freqüentemente se deslocam para o país vizinho lá permanecendo por algum tempo.

A ação dos Estados no combate ao terrorismo se manifesta em dois campos principais: o da cooperação propriamente dita e a adoção de medidas tendentes a dissuadir determinados Estados a prestar auxílio ou santuário a terroristas, isto é estimular a prática de tais atos.

O segundo aspecto é do mais delicado, pois todos os Estados são em tese anti-terroristas. Na prática, contudo, verifica-se que diversos Estados assumem uma atitude passiva diante de algumas formas. No caso do apoderamento ilícito de aeronaves, a atitude de muitos Estados era de verdadeira complacência quando a vítima era outro Estado, principalmente quando o regime vigente no mesmo era contrário ou antagônico ao seu; mas tornava-se violento quando os atingidos eram as suas companhias de aviação. Os refugiados políticos que de 1947 a 1953 fugiram da Europa Oriental eram recebidos como verdadeiros heróis no Oeste. Igual atitude foi assumida com relação às fugas de cubanos do regime de FIDEL CASTRO depois de 1958. Mas quando começou a terceira onda de

seqüestros em que as companhias norte-americanas foram as mais atingidas a atitude de imprensa nos Estados Unidos transformou-se radicalmente, surgindo então as expressões "pirataria-aérea" e "hijacking". Quando a Conferência de Direito Aéreo se reuniu em Haia em 1970 para buscar uma solução para a questão, os principais países na aeronáutica civil já falavam a mesma linguagem, inclusive o Japão que até pouco antes da reunião tinha se mantido ileso, mas que teve uma aeronave desviada para a Corréia do Norte.

No terrorismo ideológico e mesmo no terrorismo nacionalista verifica-se que o auxílio externo é freqüente, dado aberta ou clandestinamente. Em ambas as definições de Guerra Revolucionária utilizadas, verificamos que o auxílio do exterior sob diversas formas é usual. O auxílio pode ser em dinheiro ou armamentos ou pelo envio de técnicos em guerrilha. Diversos países têm sido acusados de abrir suas fronteiras com a finalidade de permitir o adestramento de terroristas. Na América Latina, a participação de Cuba já foi comprovada por diversos países. Israel tem acusado repetidamente os países vizinhos e efetuado ataques de represália contra o Líbano. Também tem acusado além dos vizinhos o Iraque e Líbia, que não esconde que tem recorrido ao terrorismo para combater a inimigos do Coronel KADAHAFI.

Ultimamente a imprensa noticiou quatro casos de auxílio externo. A direção do serviço secreto espanhol teria revelado que terroristas europeus e japones estariam sendo treinados numa base do Iemen do Sul por membros da Frente Popular de Libertação da Palestina. O referido serviço teria se inteirado da existência deste campo, situado há uns cem quilômetros de Aden, depois que a Holanda extraditou quatro membros da organização separatista basca ETA.

Por ocasião do atentado, em 02 de junho às refinarias na África do Sul por guerrilheiros negros, o Governo de Pretória ameaçou a Zâmbia e a Moçambique com represálias visto que os atentados teriam sido coordenado naqueles dois países.

Finalmente, podemos recordar que a 27 de maio, ENRICO BERLINGUER, Secretário Geral do Partido Comunista Italiano moveu processo contra o escritor LEONARDO SCIASCIA por haver revelado que ele havia mencionado ligações entre os terroristas italianos e autoridades da Tcheco-eslováquia.

É interessante observar que a Convenção ante-terrorista de 1937 já enumerada medidas tendentes a combater a venda ilegal de armas e o fornecimento de documentos de identidade fraudulentos.

Quanto à cooperação propriamente dita, podemos salientar dois aspectos: a adoção de tratados de combate ao terrorismo e também a troca de informações de todos os tipos visando traçar o comportamento-padrão, com dados sobre idade, parentesco, sexo, traços característicos, educação, hábitos, antecedentes, pontos frequentados, fornecedores de armas e de documentos fraudulentos. Na Europa o combate ao terrorismo começa a ter resultados positivos graças a esta troca de dados e de informações, citam-se as prisões de membros das Brigadas Vermelhas e do grupo Baader-Meihof. O centro de toda esta cooperação está localizada em Wiesbaden, onde os computadores reunem dados coletados desde o início da década de 1970 sobre os hábitos e a estrutura logística dos grupos terroristas. É bem verdade que já se começa a levantar objeções ao Governo da Alemanha Federal, sob o argumento de que o computador poderá conter nomes de políticos ativistas não vinculados ao terrorismo, cujas liberdades civis seriam violadas.

Outra solução proposta pelo presidente VALERY GISCARD' ESTAING foi a criação de uma "Área Judiciária Européia" que tornaria para efeitos de combate ao terrorismo todo o território coberto pela Comunidade Econômica Européia uma só área judiciária. As medidas tomadas dentro deste conceito também têm sido objeto de críticas sob a alegação de que o tratado em tal sentido ainda não entrou em vigor por não haver sido aprovado pelos parlamentos de países interessados.

A Convenção Interamericana de 1971 contempla no artigo 8, letra *b*, "o intercambiar informações e considerar medidas administrativas eficazes para a proteção das pessoas a que se refere o artigo 2 desta Convenção". Mas até o presente continua letra morta, pois não recebeu o apoio nem dos que lhe deram a sua configuração.

Na luta ante-terrorista os membros da comunidade internacional já firmaram uma série de tratados de cunho mundial e regional. Nestes tratados cria-se um dever para as partes de adotar medidas no combate ao terrorismo, dentre as quais a mais importante é criar a obrigação de extraditar os terroristas ou então, no caso de não ser possível, de processá-los no Estado onde se encontram.

Os principais tratados internacionais sobre terrorismo são os seguintes:

– Convenção para a prevenção e a Punição do Terrorismo, Liga das Nações, Genebra, 16 de novembro de 1937.

Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, Haia, 16 de dezembro de 1970.

– Convenção para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em Delitos contra as pessoas e a Extorsão, conexa, quando tiverem eles transcendência internacional, Washington (OEA), 02 de fevereiro de 1971.

– Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, Montreal, 23 de setembro de 1971.

– Convenção para a Prevenção e a Punição de Crimes contra Pessoas Protegidas Internacionalmente, inclusive Agentes Diplomáticos, Assembléia Geral das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1973.

– Resolução (74) 3 sobre Terrorismo Internacional, Conselho da Europa, de 24 de janeiro de 1974.

– Convenção Européia para a Supressão do Terrorismo, Conselho da Europa, em 27 de janeiro de 1977.

– Recomendação 817 (1977) sobre determinados aspectos do direito de asilo, Conselho da Europa, em 07 de outubro de 1977.

– Convenção Internacional contra seqüestros e a tomada de Reféns, Assembléia Geral das Nações Unidas, em 17 de dezembro de 1979.

Embora exista concordância em tese na repulsa ao terrorismo, na necessidade de sua erradicação, verifica-se ao serem elaborados os tratados internacionais, destinados a por termo aos mesmos, o surgimento de restrições Assim, na prática, sob a influência de pressões políticas e econômicas, estas convenções acabam contendo *escape clauses*, válvulas de escape, qie permitem ao Estado extraditante interpretá-la de maneira a não concordar com a extradição ou por qualificar o crime como de natureza política ou então considerar a sua concessão uma violação do direito do asilo.

Os debates ocorridos em 1971 no âmbito da OEA e que resultaram na assinatura da "Convenção para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa, quando tiverem eles transcendência internacional" espelha tais dificuldades. Na ocasião a América do Sul atravessa fase extremamente difícil e, em consequência, o Governo argentino tomou a iniciativa de sugerir a discussão do problema em âmbito continental. Em abril, de 1970 tiveram início em Buenos Aires as consultas que resultaram na convocação de uma Assembléia Geral Extrordinária e um convite à Comissão Jurídica Interamericana para que elaborasse um instrumento jurídico. A reunião teve lugar em fevereiro do ano seguinte, mas cedo se verificou que foram desvirtuados os seus fins e o resultado foi uma convenção fraca que se resumia à condenação de seqüestros de pessoas protegidas internacionalmente e não de combate ao terrorismo. Conforme o Chanceler Brasileiro, MARIO GIBSON BARBOSA, teve o ensejo de explicar na ocasião, "o seqüestro não é problema isolado e sim o final de uma série de atos". Além do mais, o problema da proteção de diplomatas e de outras personalidades

já se achava satisfatoriamente prevista em outros atos internacionais, como a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Convém ainda salientar a ênfase excessiva dada ao problema de asilo diplomático, sendo que o artigo 6 estipula: "Nenhuma das disposições desta Convenção será interpretada no sentido de prejudicar o direito de asilo".

Em 1976 a República Federal Alemã apresentou à Assembléia Geral das Nações Unidas uma proposta de Convenção. Depois de longos debates a Assembléia Geral aprovou, por unanimidade, em 17 de dezembro de 1979, a Convenção Internacional contra seqüestros e tomadas de reféns. A Convenção consta de vinte artigos e no artigo oitavo encontramos dispositivos obrigando os Estados a extraditarem ou a processarem os acusados de seqüestro. No âmbito das Nações Unidas esta convenção sofreu fortes objeções das delegações africanas e árabes e o texto finalmente aprovado contém as cláusulas destinadas a não-inclusão dos *freedom fighters*, principalmente o artigo 13. Seja como for, pode ser considerado um passo importante e a aplicação de boa fé da Convenção poderá representar uma ajuda no combate ao terrorismo.

9. O PAPEL DA DIPLOMACIA NO COMBATE AO TERRORISMO

O General CARLOS MEIRA MATTOS em importante estudo recente nos ensina que "no quadro confuso dos conflitos modernos em que o fanatismo ideológico ou a paixão nacionalista obscurece as mentes e exarceba as emoções, difícil se torna a missão do diplomata que é de convencer através da negociação. Este convencimento, no passado, era possível admitir-se usando-se apenas os argumentos intelectuais de comprovação, de direito; hoje para se alcançar o reconhecimento deste direito, é preciso quase sempre que o diplomata saiba usar, com rara habilidade, argumentos mais fortes tirado do arsenal das pressões psicológicas (políticas, econômicas ou militares). E, seguindo este raciocínio, conclue: "Nesta nossa ascenção na escala de potência, com responsabilidades internacionais cada vez maiores, devemo-nos preparar para esse tipo de diplomacia dinâmica, presente, atuante, e bem informada, dispondo de diplomatas conscientizados de nossos interesses, servidos por intelegência ágil e objetiva, capazes de acompanhar o desenvolvimento de uma crise nas suas várias áreas de efeito a tirar proveito de todos os seus lances" ("O Poder Militar e a Política Internacional", no Curso de Especialização em Estudos Brasileiros, da Universidade Mackenzie de São Paulo, 1979, pag. 15).

Mas se a primeira vista a posição de um diplomata ou de um negociador confrontado com os problemas inerentes ao terrorismo seja óbvio, ou seja de que todos os recursos devem ser utilizados visando a sua supressão, o problema torna-se bem mais complexo quando suscitado em conferência internacional ou regional, como aliás já foi visto. Com efeito, outros fatores que nada têm a ver com o problema do terrorismo, devem ser colocados na balança e dentre estes figura a posição do país em relação a outros problemas transcendentais como o relacionamento com os países árabes e os da áfrica negra, a a solidariedade das nações em vias de desenvolvimento como por exemplo no âmbito da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). A extrema suscetibilidade de alguns países no tocante às chamadas forças de libertação nacionais — os *freedom fighters* — faz com que a condenação dos terroristas possa ser mal interpretada criando um clima desfavorável que poderá repercutir em outras negociações vitais para o país. Tudo isto exige, conforme salienta o General MEIRA MATTOS: não só diplomatas altamente especializados, mas também instruções precisas em cuja formulação diversos órgãos do governo poderão ser chamados a opinar.

CONCLUSÕES

Nesta rápida exposição sobre o problema do terrorismo buscamos, através de inúmeros exemplos, muitos deles ocorridos no corrente ano, por em relevo a necessidade de seu estudo no âmbito interno e internacional, com vistas à adoção de medidas de preven-

ção ou de repressão. A repressão pura e simples não basta. No caso de determinadas minorias nacionais, raciais ou religiosas é necessário compreender o empenho dos terroristas em chamar a atenção mundial para as injustiças que julgam sofrer, bem como para o impulso incontido de dar vasão a ódios acumulados durante várias gerações. A incerteza no futuro e o espírito de contestação dos jovens são outros fatores que poderão se manifestar pela violência, embora este caminho seja totalmente errado. A falta de oportunidades, a miséria, também devem ser levados em linha de conta.

Mas seja qual seja o motivo, nenhum se justifica: o terrorismo sempre será um ato covarde e repugnante, no qual indivíduos fortemente armados se escudam em vítimas inocentes e desarmadas, muitas vezes velhos ou crianças. Não obstante o empenho de uns poucos, a experiência nos mostra que a opinião pública tende a repudiar tais atos.

E, finalmente, não podemos esquecer que aqueles que buscam justificar o terrorismo com inaceitáveis argumentos baseados nos ideais democráticos, são precisamente os que buscam um regime que é a sua negação.

2. O BRASIL E A AMERICA CENTRAL

Prof. José Carlos Pinto Aleixo*

I — Introdução

O propósito deste estudo é reunir alguns fatos e idéias relevantes para a compreensão das releções presentes e futuras entre o Brasil e a América Central.

Há numerosos capítulos de livros assim como artigos de periódicos sobre a política externa do Brasil com respeito à America Latina. Não me consta, porém, a existência de estudos sistemáticos e abrangentes especificamente sobre o Brasil e a América Central. O tema ainda não recebeu a merecida atenção por parte de pesquisadores nacionais ou estrangeiros. O crescente desejo do Brasil e da América Central de diversificar e ampliar seus vinculos exteriores exige um maior conhecimento mútuo.

Tendo em conta as limitações de espaço, serão consideradas nestas páginas as relações em nível governamental. Evidentemente existe considerável interação, sobretudo em sociedades abertas, entre os órgãos oficiais e as entidades privadas de um país. Há muito campo para uma futura análise do papel, na política externa de nossas nações, de forças tais como a Igreja, os Sindicatos, as Instituições de Ensino, o Empresariado, a Imprensa, os grupos étnicos, os Partidos Políticos, as Transnacionais.

Uma questão preliminar é a de definir o significado da expressão América Central. Através da História e da Geografia as mesmas palavras são, muitas vezes, usadas com sentido diverso. América Meridional abrange em muitos textos antigos todos os territórios do Novo Mundo sob a soberania de Madri e Lisboa. Assim ocorre, por exemplo, no famoso Tratado de Madri, de 1750[1]. Na literatura de começos do século XIX o termo castelhano "suramericano" incluía habitantes desde o México até a Patagônia.[2]

---

*José Carlos Brandi Aleixo, Ph. D. Professor da Universidade de Brasília. Este trabalho foi inicialmente preparado para o Seminário sobre as Relações Internacionais da América Central ocorrido em São José, de 25 a 27 de fevereiro de 1982 e promovido pela Universidade Nacional de Costa Rica.

Alguns autores norte-americanos incluem na expressão "Middle America" os territórios entre a fronteira meridional dos Estados Unidos e a América do Sul[3]. Para muitos dicionários o Panamá é América Central[4]. Em alguns léxicos esta região vale também para as Antilhas[5]. Para este texto a América Central é composta dos seguintes seis países independentes: Costa Rica, Belize, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua.

Um conjunto de fatores isolados ou concomitantes impediram ou dificultaram até passado não muito remoto um maior relacionamento entre o Brasil e a América Central. São eles entre outros as distâncias geográficas; a inexistência ou precariedade dos meios de transporte e comunicação; a vinculação excessiva das colônias com suas metrópoles; a escassez de *informação mútua sobre a história, a geografia, a economia, a política e a cultura de modo* geral; a ausência por muito tempo de Legações com Ministros residentes nos respectivos países; a diferença de línguas, etc. Conseqüentemente a presença do Brasil na América Central e da América Central no Brasil, particularmente até a primeira metade deste século, é muito limitada. Diferentemente, países como a Espanha, o México, o Reino Unido e os Estados Unidos ocupam muito espaço na História da região. Contudo, se a atuação destes quatro países é ora elogiada, ora criticada, a do Brasil não suscita maiores controvérsias. Cabe examinar como surgiu e se manifestou este relacionamento que hoje tende a crescer.

II – Relações do Brasil com a América Central em Congressos e Organismos Internacionais

A) Considerações Gerais

Durante longo período os contatos, sobretudo diplomáticos, ocorreram em terceiros países, como Grã-Bretanha, Estados Unidos, França.

A realização de conferências internacionais foi, freqüentemente, motivo ou oportunidade para mútua aproximação. De extraordinária transcendência para nossa história foi o Congresso Anfictiônico de Panamá, em 1826. Nele se distinguiram os centro-americanos Antonio Larrazebal e Pedro Molina. Francisco de Paula Santander, no exercício da presidência da Grã-Colombia, através de seu ministro em Londres, Sr. Hurtado, convidou o Brasil. Esta iniciativa foi bem recebida pelo México, América Central e outros países.

"El gobierno invitante (Peru) y los dos paises primero invitados reacionaron, en un punto y sobre la circular bolivariana, de identica manera: era imperioso incluir al Brasil. Por su posición central dentro del Continente, por su inmensa extensión y por la necesidad de lograr, desde un principio, uniformidad en el sentir de las razas latinas del nuevo mundo, consideraron preciso englobarlo dentro de la propuesta anfictionia"[6].

O ministro do Brasil em Londres, Sr. Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa, em nota de *30 de outubro de 1825, entregue ao colega colombiano, aceitou associar-se "aos demais* Estados americanos que projetam reunir-se no Panamá para concertar em comum suas mútuas relações e fixar seus sistemas políticos e comercial"[7]. Vicissitudes diversas, contudo, não permitiram que Teodoro José Biancardi, designado representante do Brasil ao Conclave, chegasse ao ístmo. O Rio de Janeiro, porém, acompanhou com grande interesse o evento. Por algum capricho da História só o Governo brasileiro preservou uma das cópias originais das Atas do Congresso. Em 1956 o Presidente Juscelino Kubitschek participou, juntamente com os colegas da América das comemorações, no Panamá, de mais um aniversário da Reunião de 1826.

A Conferência Internacional Americana de 1889-1890, em Washington, congregou brasileiros e centro-americanos. Durante a mesma proclamou-se a República no Rio de Janeiro, e, assim, com o término da monarquia, cessou uma das diferenças entre o Brasil e seus vizinhos do hemisfério. As sucessivas reuniões internacionais de âmbito continental, assim como o próprio sistema interamericano em suas mais variadas ramificações, passaram a ser ocasião para encontros e conversações importantes. Como membro da delegação nicaragüense à Terceira Conferência Internacional Americana, esteve no Rio de Janeiro, em 1906, o ilustre poe-

ta Rubén Darío[8]. Este e Joaquim Nabuco, já incumbido de presidir o Conclave, viajaram no mesmo navio. Em 1912, o Príncipe dos Poetas escreveu magnífica conferência sobre o ilustre diplomata brasileiro, de quem se tornou amigo e admirador.

O Brasil e o México foram convidados a comparecer à Primeira Conferência da Paz, realizada em Haia em 1899.[9] O Brasil declinou o convite a ele dirigido pelo Czar da Rússia. Contribuiu muito para isto a idéia de solidariedade com os países latino-americanos excluídos[10]. Já para a Segunda Conferência de Paz, ocorrida também em Haia, em 1907, todos os vinte países latino-americanos foram convidados. Somente Costa Rica e Honduras faltaram à reunião de quarenta e quatro nações[10a].

Em abril de 1917 Brasil, Costa Rica, Guatemala e Nicarágua uniram-se aos Aliados e declararam guerra aos Estados Centrais. Na América Central só El Salvador permaneceu neutro até o fim do conflito[11].

Brasil, Guatemala, Honduras e Nicarágua foram membros originários da Sociecade das Nações, instalada oficialmente a 10 de janeiro de 1920. Costa Rica ingressou ainda em 1920 por votação da Assembléia. El Salvador foi convidado a aderir, sem reservas, com vários outros países. Cresceu na Liga a consciência regional. Formou-se um bloco latino-americano informal que coordenou apoio para seus candidatos na Assembléia, no Conselho, no Secretariado. Esperou-se encontrar na Liga um contrapeso para os Estados Unidos. Contudo, como é sabido, Washington nunca ingressou no organismo. Por motivos diversos todos os países acima citados retiraram-se da Sociedade das Nações: Costa Rica (1925), Brasil (1926), Guatemala (1936), Honduras (1936), Nicarágua (1936) e El Salvador (1937)[12].

A Segunda Guerra Mundial encontrou o Brasil e a América Central unidos na luta contra o facismo e o nazismo. O Brasil rompeu relações com o Eixo em janeiro de 1942, ao término da 3ª Reunião de Consulta dos Chanceleres americanos, ocorrida no Rio de Janeiro. A declaração de guerra ocorreu em 21 de agosto do ano seguinte[13].

Brasil, El Salvador e Nicarágua ingressaram na Organização das Nações Unidas no dia 24 de outubro de 1945. Costa Rica, Guatemala e Honduras o fizeram, respectivamente, nos dias 2 e 21 de novembro e 17 de dezembro do mesmo ano[14]. Cabe ressaltar que, em 1945, os vinte países latino-americanos formavam bem mais que um terço do total de membros. Em 1975 esta porcentagem desceu para 18% aproximadamente[15]. Já na Conferência de São Francisco os latino-americanos constituíram um grupo e muitos trabalharam no sentido de preservar o sistema regional interamericano. Em 1953 formalizaram-se os procedimentos das reuniões do grupo dos latino-americanos. Não tratam apenas de conseguir votos para seus candidatos. Estudam a possibilidade de uma ação coordenada em campos de interesse comum.

Cabe também ressaltar que muitos órgãos e agências das Nações Unidas têm proporcionado a brasileiros e centro-americanos importantes oportunidades de reunião e cooperação. Os latino-americanos muito se empenharam no estabelecimento do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e na ampliação de suas funções. Apesar da resistência da Casa Branca, conseguiram em base regional formar dentro da ECOSOC a Comissão Econômica para a América Latina, em 25 de fevereiro de 1948. Sua sede é a cidade de Santiago. É conhecida a importância dos cepalinos no esforço de integração latino-americana[16].

Em agosto de 1958 o presidente Juscelino Kubitschek tomou a iniciativa da Operação Panamericana. Escreveu ele a propósito em Mensagem ao Congresso Nacional:

"Chegara a hora de um brado de alerta contra a estagnação econômica que aflige a América Latina, e impunha-se uma ação conjugada, multilateral, para dar ao problema do subdesenvolvimento a primazia que nunca pudera ter, na pauta política do Continente. Assumimos, sem vacilar, uma posição nova, baseada no princípio de que não deverá o Brasil, em caso algum, deixar de solidarizar-se com os interesses vitais das nações americanas, a que o ligam poderosos vínculos geográficos, históricos, políticos, econômicos e culturais. Desde o início proclamamos que a Operação Pan-Americana tomaria a forma que lhe quissessem dar

os países participantes. Não pretendíamos ditar normas e dispusemo-nos, como sempre, a nos inclinar perante a vontade soberana do Hemisfério. Contudo, insistimos na idéia fundamental de que a luta contra o subdesenvolvimento, na forma em que foi proposta, não comporta adiamentos, nem admite paliativos. Teve a iniciativa grande repercussão, como é fato público. E, nos entendimentos que, desde então, sem têm processado, novos esquemas de cooperação econômica se formularam, em torno de problemas comuns, suscetíveis de ser imediatamente considerados em bases multilaterais"[17].

As preocupações expressas no documento acima mencionado eram partilhadas pelos países centro-americanos e justificadas pelos fatos. Assim, a atenção, limitada e esporádica, aos urgentes problemas econômicos e sociais não foi suficiente para impedir profundas convulsões na região do Caribe.

Com o surgimento de novo regime em Cuba a partir de 1959, o Brasil procurou inicialmente manter Havana dentro dos organismos regionais e aí buscar solução para as divergências. Desejava-se assim evitar o agravamento do quadro e a transformação das tensões locais em cenário de lutas entre as duas superpotências[18].

De outubro a novembro de 1963 ocorreu em São Paulo, em nível técnico e em nível ministerial, a Segunda Reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social. Coube à delegação brasileira papel de relevo na criação da Comissão Especial de Coordenação Latino-americana (CECLA) e no estabelecimento de um Fundo Interamericano de Desenvolvimento da Aliança para o Progresso (FIDAP)[19]. Estas medidas foram aprovadas com o importante apoio dos países centro-americanos.

Contudo o panorama latino-americano continuou conturbado, com reflexos na política interna dos países da região. No Brasil, em 1964, radicalizaram-se as posições. Embora distinguindo entre os interesses comuns do Ocidente e os específicos de suas maiores potências o novo governo, oriundo do movimento de 31 de março de 1964, muito se aproximou de Washington. Assim, no período do Presidente Castello Branco o confronto ideológico mundial passou a ocupar maior espaço nas diretrizes do Itamaraty. Isto se reflete, por exemplo, no *Relatório*, de 1965, do Ministério das Relações Exteriores. Aí lemos: "A competência da Divisão da América Central abrange, além dos cinco países centro-americanos no sentido restrito (Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicarágua), o Panamá, México, e os países do Caribe, como Haiti, República Dominicana, Trinidad-Tabago e Jamaica.

Apesar de, exceção feita do México, ser uma área que, por razões históricas e geográficas, não tem exigido, proporcionalmente, maior atenção da Chancelaria brasileira, os acontecimentos dos últimos anos... Cuba... República Dominicana... concorreram para qua a América Central e o Caribe passassem a ter real participação na política externa brasileira.

Assim foi considerado essencial para o Itamaraty o preenchimento das chefias das Missões Diplomáticas brasileiras na área, então vagas. Durante o ano de 1965 apresentaram credenciais os Embaixadores do Brasil junto aos governos do México, Haiti, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador e Honduras[20].

O governo do presidente Costa e Silva, no período de 1967 a 1969, no âmbito regional e no mundial, enfatizou muito a importância da cooperação econômica e tecnológica para uma resposta satisfatória ao desafio do desenvolvimento na América Latina. A idéia da formação da um Força Interamericana de Paz deixou de contar com o apoio de Brasília. Aliás o Protocolo de Buenos Aires, assinado em 27 de fevereiro de 1967, não a incluiu em suas alterações à Carta de Bogotá[21].

No dia 14 de abril de 1967 os supremos mandatários do Brasil, da América Central e dos demais países membros da OEA assinaram, em Punta del Este, a Declaração dos Presidentes da América. O documento enfatiza a idéia de solidariedade e cooperação no Continente.

O Brasil e os países centro-americanos subscreveram numerosas Declarações preparadas pela Comissão Especial de Coordenação Latino-americana (Viña del Mar, Buenos Aires, etc)

e apoiaram o surgimento e trabalhos do Sistema Econômico Latino-americano (SELA), herdeiro de funções da CECLA, e primeiro organismo permanente composto por todos os países da América Latina e só por eles.

Em âmbito mais amplo o Brasil destacou-se entre as nações que pleitearam e prepararam a Primeira UNCTAD (United Nations Commission on Trade and Development), reunida, em 1964, em Genebra. Por ocasião do término deste conclave um grupo anterior de 75 países, acrescidos de mais dois, emitiu uma "Declaração Conjunta de 77 Países em Desenvolvimento". Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua, membros originários deste grupo dos 77 (hoje com cerca de 120 componentes) continuam unidos por seus objetivos comuns.

Imediatamente a seguir são considerados alguns tópicos específicos da política exeterna brasileira em organismos multilaterais, em relação à América Central. Importa aqui salientar que as coincidências são muito numerosas no difícil diálogo Norte-Sul. E as perspectivas são particularmente promissoras no crescente relacionamento dos países do sul entre sí.

B) Alguns Tópicos Específicos

Belize: Independência e Eventual Ingresso na Organização dos Estados Americanos

Independência

O tema das colônias européias na América Central foi objeto de debates, recomendações e resoluções, quer em nível regional, quer mundial.

Na segunda Reunião de Consulta de Ministros do Exterior, iniciada em 20 de julho de 1940, na capital cubana, aprovou-se a Resolução XX, "Ato de Havana Concernente à Administração Provisória de Colônias e Possessões Européias nas Américas". Segundo esta Declaração, os Estados americanos poderiam organizar um regime de administração provisória em "ilhas ou regiões" do Hemisfério, quando elas estivessem em perigo de se tornarem matéria de troca de território ou de mudança de soberania[22]. Todos os Estados assinaram uma "Convenção sobre a Administração Provisória de Colônias e Possessões Européias nas Américas"[23]. Criou-se um Comitê de Emergência de vinte e um membros que até a ratificação da Convenção poderiam, se necessário, assumir a administração da região ameaçada ou atacada. Houve reservas anexadas à audaz resolução. Uma excluía os territórios sob disputa entre um país americano e outro europeu (nomeadamente Belize e Ilhas Malvinas). O Brasol foi um dos 17 países a ratificar esta Convenção, que entrou em vigor em janeiro de 1942.

Em 1947 foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, no Rio de Janeiro (TIAR). A Guatemala introduziu a seguinte reserva: "O presente Tratado não opõe qualquer impedimento à afirmação da Guatemala de seus direitos sobre o Território Guatemalteco de Belisa por quaisquer meios que considere mais apropriados: um Tratado que poderá a qualquer tempo ser invocado pela República com relação ao território supramencionado[24].

Nove dos países consultados externaram oposição a esta reserva. Vários governos rejeitavam também uma reserva semelhante da Guatemala em relação à Carta de Bogotá de 1948. A Guatemala reconsiderou o assunto e introduziu no depósito de sua ratificação estes termos:

"Estas reservas não pretendem constituir qualquer alteração da Carta da Organização dos Estados Americanos, nem no Tratado de Assistência Recíproca, respectivamente, e a Guatemala estará sempre pronta a agir dentro dos limites dos acordos internacionais que haja aceito"[25].

Nas reuniões interamericanas o problema dos territórios dependentes foi levantado muitas vezes pela Argentina e pela Guatemala, no contexto de suas disputas com o Reino Unido sobre Malvinas e Belize. Representantes brasileiros manifestaram a idéia de que problemas envolvendo interesses de países não membros da OEA (Reino Unido, França, Holanda) deveriam ser debatidos em foros onde também eles estivessem presentes. Uma resolução de 1949 no sentido de que "é justa aspiração das Repúblicas Americanas que o Colonialismo

e a ocupação de Territórios americanos por países extracontinentais sejam terminados" não contou com o apoio do Brasil, Chile, República Dominicana e Estados Unidos. Ela foi aprovada por ampla maioria. França, Holanda e Reino Unido externaram "extreme distate" por esta Resolução[26].

Vale, porém, acrescentar que, em discurso de 12 de outubro de 1953, na Embaixada da Espanha, com a presença de numerosos representantes da América Latina, o Presidente Getúlio Vargas abordou, em termos gerais, o tema dos territórios não independentes na América. Disse ele:

"Muitos dos povos que habitam este Continente e que ainda não lograram a emancipação nacional já atingiram, pelo trabalho e pela cultura, o grau de maioridade política, a preparação para o exercício dos direitos soberanos e a capacidade de autodeterminação, que lhes permitem emergir de um regime ainda existente de sobordinação, para participar, numa base de igualdade e independência, dos benefícios da comunhão americana e das responsabilidades da sociedade internacional.

Façamos votos para que, ainda em nossa geração, se apaguem estas sobrevivências anacrônicas que tanto sombreiam a moldura de independência em que se enquadram as pátrias americanas e todos possam, senhores de seus próprios destinos, usufruir o bem supremo da liberdade[27].

Os artigos 73 e 74 do capítulo XI da Carta das Nações Unidas contêm uma declaração concernente a territórios não autônomos. (Non Self Governing Territories). Nesta categoria foram incluídos os territórios continentais e insulares do Caribe sob administração dos Estados Unidos (Porto Rico, etc.); França (Guiana, Martinica, etc.); Holanda (Suriname, etc.) e Reino Unido (Belize, etc.). De acordo com a letra *E* do artigo 73, os membros das Nações Unidas com responsabilidade de administrar territórios cujos povos não tenham ainda alcançado a plenitude do governo próprio se obrigam a transmitir regularmente ao Secretário-Geral informações a respeito. Surgiu assim na Assembléia Geral uma "Comissão de Informação sobre Territórios não-Autônomos" ou abreviadamente "Comissão de Informação". Os trabalhos desta Comissão foram de alguma forma sombreados pelas atividades diretas da própria Assembléia Geral. Esta aprovou pela Resolução 1514 (XV), de 14 de dezembro de 1960, "Declaração sobre a Outorga da Indenpendência aos Países e aos Povos Coloniais". Nela se "proclama solenemente a necessidade de por rápida e incondicionalmente fim ao colonialismo, sob todas as suas formas e em todas as suas mainfestações"[28].

É neste contexto que se coloca a questão de Belize. O Reino Unido incluiu as Honduras Britânicas na categoria de colônia, sem se opor a sua eventual independência. A reivindicação, porém, por parte do Governo da Guatemala, do território vizinho, constituiu grave obstáculo. Em 1963 Belize consegue autonomia interna (home rule). Um dos objetivos primordiais de seu governo continuou sendo o de lograr a emancipação[29].

Tanto a "Comissão de informação" como a Assembléia Geral foram palco de prolongados debates e votações sobre a matéria. Com o tempo a Guatemala perdeu crescentemente apoio para sua posição. Em 1976 o Panamá votou a favor da independência. Em 1978 a Resolução 33/36, de inspiração caribenha, reiterou o direito inalienável do povo de Belize à independência. Ela contou em plenário com 127 votos favoráveis (Costa Rica, etc.), 12 abstenções (Brasil, etc.) e 10 não participações (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, etc.). No dia 21 de novembro de 1979 a Assembléia Geral aprovou a Resolução 34/38, favorável à emancipação de Belize. Houve 134 votos positivos (inclusive os do Brasil, Costa Rica e Nicarágua), oito abstenções (inclusive a de El Salvador) e oito ausências (inclusive Honduras). No dia 11 de novembro de 1980, na Assembléia Geral da ONU resolução análoga às anteriores foi aprovada por 139 votos (Brasil, Costa Rica, Nicarágua, etc.) e 7 abstenções (El Salvador, Honduras, etc.). No dia 25 de setembro de 1981 a Assembléia Geral da ONU aprovou o ingresso de Belize por 144 votos a favor (Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicarágua, etc.), nenhuma abstenção, e um voto contrário (Guatemala). No dia 21 de setembro an-

terior Belize tornara-se independente. Representantes do governo brasileiro compareceram às cerimônias desta data[30].

Ingresso de Belize na OEA

No início da década de 1960 ocorreram fatos novos importantes no Hemisfério. Aproximava-se a independência de vários países caribenhos. A Resolução VI da VIII Reunião de Consulta de Chanceleres, reunida em Punta del Este (23 a 31 de janeiro de 1962), havia excluído o Governo de Cuba de participação no sistema interamericano. Neste contexto, no dia 11 de maio de 1962, a Guatemala submeteu formalmente ao Conselho da OEA o problema do ingresso de novos membros.

De acordo com as Atas da Conferência de Bogotá, de 1948, a inclusão de artigo específico sobre o ingresso de novos membros na Organização dos Estados Americanos foi considerada redundante à luz dos termos dos artigos 2º e 108.

Inicialmente o Brasil defendeu a suficiência, para o ingresso na OEA, do preenchimento das condições estabelecidas nos artigos 2º e 108. Guatemala, Venezuela e Argentina advogaram o estabelecimento de condições mais severas. Desejavam evitar que territórios ocupados por potências extracontinentais ingressassem na OEA. Isto se aplica aos casos de Belize, Guiana e Malvinas. A 4 de novembro de 1964 aprovou-se a resolução convocatória da I Conferência Interamericana Extradordinária para estudar o tema da admissão de novos membros. Da conferência emanou o documento denominado "Ata de Washington", cujo parágrafo resolutivo nº 3 ficou assim redigido: "O Conselho da Organização não tomará nenhuma decisão sobre pedido algum de admissão apresentado por entidade política cujo território esteja sujeito, total ou parcialmente, e em época anterior à data desta resolução, a litígio ou reclamação entre país extracontinental e um ou mais Estados da Organização dos Estados Americanos, enquanto não houver posto fim às controvérsias mediante processo pacífico".

Este parágrafo, com quase as mesmas palavras, transformou-se no artigo 8º do Protocolo de Buenos Aires, em 1967. A delegação brasileira havia preferido que ele fosse colocado entre as disposições transitórias. Cabe ressaltar as diferenças entre os casos de Belize, Guiana e Malvinas. Belize e Malvinas são objeto de reivindicação completa por parte de Guatemala e Argentina respectivamente. Belize já logrou sua independência e ingresso na ONU com o único voto contrário da Guatemala. As Malvinas ainda continuam sob a soberania britânica. O Brasil, no entanto, tem expressado apoio à Argentina na questão. A Venezuela reivindica a maior parte, mas não a totalidade do território da República Cooperativa da Guiana. A posição do Brasil inclina-se pela eliminação do artigo 8º, sem detrimento de negociações pacíficas entre as partes sobre suas controvérsias. O Brasil é favorável à inclusão desta questão nas agendas da Assembléia Geral da OEA.

Nicarágua: a XVII Reunião de Consulta

A XVII Reunião de Consulta foi solicitada pela Venezuela e convocada para considerar os graves acontecimentos ocorridos nos últimos meses do regime somozista, na região centro-americana, em conformidade com o artigo 59 da Carta da OEA. Ela teve início no dia 21 de setembro de 1978[31].

Como em outras oportunidades esteve presente nos debates e resoluções a, ao menos, aparente antinomia entre o princípio de não intervenção (artº 18 da Carta) e os da solidariedade dos Estados Americanos baseada no exercício efetivo da democracia representativa (artº 3º, inc. d da Carta) e do respeito aos direitos da pessoa humana (artº 16 da Carta).

Diferentemente do que ocorrera na X Reunião de Consulta, de 1965, por ocasião da crise na República Dominicana, não se criou, em 1979, uma Força Interamericana de Paz. Em 23 de junho deste ano aprovou-se a Resolução sobre a Nicarágua. Ela constitui marco importante na história do sistema interamericano. Nela lemos:

"A conduta desumana do regime ditatorial imperante neste país, demonstrada pelo Relatório da Comissão Interamericana de Direitos humanos, é a causa fundamental da dramática situação que atravessa o povo nicaragüense.

... a solução para o grave problema compete exclusivamente ao povo nicaragüense

... do ponto de vista da Décima-Sétima Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores essa solução deveria inspirar-se nas seguintes bases: "substituição imediata e definitiva do regime somozista, instalação no território da Nicarágua de um governo democrático cuja constituição inclua os principais grupos representativos de oposição do regime de Somoza e que reflita a livre vontade do povo da Nicarágua." Depois destas e outras considerações a Reunião resolveu: "instar os Estados-membros a empreenderem as gestões que estiverem ao seu alcance a fim de facilitar uma solução duradoura e pacífica do problema nicaragüense sobre as bases referidas, respeitando escrupulosamente o princípio de não-intervenção e abstendo-se de qualquer ação que for contrária a essas bases e incompatível com a solução pacífica e duradoura do problema..."

Houve 17 votos a favor (Brasil, Costa Rica, etc.), 2 contra, Nicarágua e Paraguai 5 abstenções (El Salvador, Guatemala, Hondouras, etc.) e uma não participação (Trindade Tobago).

Na oportunidade o Representante brasileiro, Embaixador Alarico Silveira Júnior, pronunciou as seguintes palavras:

"O Brasil reconhece que a situação da Nicarágua se tornou, pela extensão e gravidade da violência, pela existência de violações maciças e continuadas dos direitos humanos, por suas repercussões na tranqüilidade e paz regionais, uma situação que requer, como efetivamente ocorreu, a especial atenção da Organização dos Estados Americanos.

Não ficamos indiferentes a esse estado de coisas e por isso nos perguntamos o que fazer nesta Organização para ajudar a se chegar a uma solução política que pusesse fim à mortandade e aos graves sofrimentos do povo nicaragüense.

Tal solução deveria eliminar a violência e facilitar um resultado que permitisse alcançar a paz na família nicaragüense, bem como a recomposição democrática de sua vida política.

Este esforço cabe, essencialmente, aos próprios nicaragüenses, que são os únicos donos de seu destino. O que os outros países desta Organização podem fazer, no futuro, é cooperar para facilitar e tornar menos penosa a própria evolução endógena na Nicarágua. Não temos quer o direito, quer a intenção de nos substituir à vontade do próprio povo nicaragüense.

Verificamos, por outro lado, todos os países da região, que o povo nicaragüense deseja, como é normal, um governo que represente todos os setores de opinião, que tenha condições de enfrentar as graves emergências e que seja capaz de levar adiante a tarefa de reconstruir democraticamente o país.

Formado um Governo que evidencie possuir ampla base consensual, caberá a todos os nossos países fazer um esforço excepcional de ajuda humanitária e econômica, para que a nação nicaragüense possa cumprir a tarefa de reconstuir-se e de normalizar sua vida. A respeito, devo afirmar que o Brasil, em nome dos ideais de solidariedade continental, se dispõe a fazer o máximo ao seu alcance para contribuir à rápida recuperação dos grandes sofrimentos que afligem o nobre povo irmão da Nicarágua.

Assim sendo, a Delegação do Brasil votou a favor do Projeto, porque compartilha de suas grandes linhas. Lamenta, contudo, que, a despeito dos esforços desenvolvidos por esta Delegação o Projeto apresente ainda certas lacunas, principalmente a ausência de um apelo claro a todos os países no sentido de não contribuírem de nenhuma forma, como por exemplo através do fornecimento de armas, para o agravamento da situação.[32]

O dia 19 de julho de 1979 é oficialmente a data da vitória sandinista. Antes dela o Brasil já havia retirado de Manágua seu Representante junto ao antigo regime (25.06.79) e suspendido suas relações.

El Salvador: Situação Política e Eleições de 1982

Situação Política

Nos últimos anos El Salvador tem sido cenário de conflitos armados com elevado número de mortos e significativos danos matérias e sociais.

O drama salvarorenho tem sido objeto de muitas declarações por parte de governos e organismos internacionais.

No dia 28 de agosto de 1981 os Governos de Paris e México redigiram uma "Declaração Conjunta Mexicano-Francesa sobre El Salvador" e a entregaram ao Presidente do Conselho de Segurança para distribuição entre seus membros. O documento inclui o seguinte parágrafo: "Reconhecem que a Aliança de Frente Farabundo Marti para a Libertação Nacional e da Frente Democrática Revolucionária constitui uma força política representativa disposta a assumir as obrigações e exercer os direitos que daí derivam. Conseqüentemente é legítimo que a Aliança participe na instauração dos mecanismos de aproximação e negociação necessários para um solução política da crise[33].

No dia 2 de setembro vem a lume uma declaração de nove chanceleres latino-americanos[34]. Diz ela a propósito da nota franco-mexicana:

"Los suscritos Cancilleres, en representación de sus respectivos gobiernos: Teniendo en cuenta que los gobiernos de Mexico y Francia han decidido intervenir en los assuntos internos de El Salvador, formulando declaraciones políticas encaminadas a favorecer a uno de los extremos subversivos que operan en dicho país en su lucha armada por la conquista del gobierno; al expresar extrañeza por tal actitud que constituye un precedente sumamente grave... Afirman que solo a los propios salvadoreños corresponde encontrar una solución política y democrática a su conflicto, sin ninguna clase de intervención extranjera directa o indirecta"[35]. Por sua vez Tlateloco rechaçou esta afirmação. Para ele não é intervenção propiciar "el acercamiento entre los representantes de las fuerzas políticas salvadoreñas en lucha, a fim de que se restablezca la concordia en el país y se evite toda ingerencia en los asuntos internos de El Salvador"... "apoyar en cambio una solución militar de la crisis es no solo favorece la continuación de la violencia sino además invitar a toda clase de entidades extranjeras a intervenir"[36].

A Chancelaria francesa divulgou nota explicativa em termos semelhantes[37].

Nenhuma das duas declarações conjuntas foi assinada pelo Governo brasileiro. Embora o Itamaraty não tenha divulgado nenhum documento sobre o particular, o seu porta-voz, Ministro Bernardo Pericás, informou a imprensa, no Briefing de 31.8.81, de que:

> "A posição do Brasil a esse respeito foi expressa em algumas declarações conjutas a nível presidencial. Eu recordaria a declaração firmada po o casião da visita do Presidente Figueiredo a Bogotá; mais recentemente, a declaração fimada por ocasião da visita do Presidente Herrara Campings a Brasília e, ainda hoje esse comunicado à imprensa, pela visita do Ministro da Relações Exteriores de Honduras. O documento conjunto México e França presta-se a algumas interpretações que, creio, foram dadas até por um porta-voz da Chancelaria mexica no sentido de que esse documento não implica um desconhecimento da Junta de Governo e, tanto que sabemos, até o momento, não implica sequer o reconhecimento de estado de beligerância. Essa, a interpretação que nós temos até o momento. Evidentemente, são os países que firmaram o documento que devem dar a interpretação autêntica do seu real alcance".

Em conversa com jornalistas, em 4 de setembro de 1981, o Chanceler Saraiva Guerreiro disse que a iniciativa franco-mexicana de reconhecer a oposição e os gerrilheiros de El Salvador não "coicidie com a posição do Brasil". Ressaltou que "a questão de El Salvador é uma questão para os salvadorenhos resolverem sem ingerências externas. Temos manifestado o desejo de que, ao invés de morte e devastação, se encontre uma solução política, democrática e representativa... Nós não definimos o esquema para a solução de uma crise interna de

um país"[38]. Por outro lado o Chanceler explicou por que o Brasil não assinou a Declaração dos nove pasís latino-americanos contrária à anterior do México e de Paris: "Em primeiro lugar , não nos pediram para assinar a declaração conjunta. Em segundo lugar, nós não assinamos nada de cuja redação não participamos substancialmente. Em terceiro lugar, nossa posição é clara e tem sido ostensivamente declarada e reiteradamente, ainda neste momento, em suas linhas básicas, no comunicado firmado pelo Presidente Figueiredo e Turbay Ayala"[39].

O Presidente Turbay Ayala e João Figueiredo assinaram, em Brasília, uma declaração conjunta. Nela se lê: "No tocante a El Salvador, os presidentes formularam votos para que sejam os próprios salvadorenhos a encontrar uma solução política adequada para a crise que atravessa o país, sem ingerências externas que levam a uma indesejável internacionalização e agravamento do conflito, dentro dos parâmetros da ordem e da democracia"[40].

O primeiro mandatário colombiano atribuiu ao seu governo a iniciativa do documento condenando a posição franco-mexicana. Não solicitou a adesão expressa do Brasil, por considerar satisfatória a posição brasileira constante na declaração conjunta firmada com o Presidente João Figueiredo[41].

Em seu discurso de 21 de setembro de 1981, perante a XXXVI Sessão da Assembléia Geral da ONU, declarou o Chanceler brasileiro Saraiva Guerreiro a propósito de El Salvador: "A situação em El Salvador, ou em qualquer outra parte da América Latina, é vista pelo Brasil com o mesmo espírito de pleno respeito ao princípio de não intervenção. É esperança do Governo brasileiro que todos os Estados respeitem a soberania daquele país, bem como o direito de seu povo de, sem interferências externas, resolver seus atuais problemas. Acredita o Brasil ser importante que se intensifiquem as consultas entre os países da região, evitando-se, dessa forma, que, por força de questões específicas, venham a esgarçar-se a unidade e a solidariedade latino-americana, com evidentes prejuízos aos nossos interesses comuns"[42].

A Comissão de Direitos Humanos, o Conselho Econômico e Social e a Assembléia Geral da ONU têm debatido o caso de El Salvador e votado resoluções a respeito. A Delegação brasileira pronunciou-se contra algumas destas resoluções, com base na interpretação de elas contrariam o princípio de não intervenção e a soberania naciona[43]. Tal foi o caso, por exemplo, do projeto de resolução A/C 3/36/L. 62 de dezembro de 1981. Na oportunidade o representante brasileiro, Sr. Massot declarou seu voto contrário a ele, pois "cabia exclusivamente ao povo salvadorenho decidir, sem interferência externa, sobre os meios de conseguir uma solução democrática, sábia e pluralista para os seus problemas". O projeto em questão foi aprovado por 65 votos favoráveis, 21 contrários e 24 abstenções[44].

El Salvador continou sendo notícia freqüente e até manchete nos meios de comunicação. O Brasil adotou três pontos em relação à crise do país centro-americano: a) o problema deve ser reconhecido em seu caráter estrutural. Não se trata de mera conjuntura difícil ou de origem predominantemente exógena; b) cabe aos salvadorenhos, sem qualquer interferência estrangeira, resolver seus problemas; c) as soluções democráticas e pluralistas são as mais condizentes com a Carta e Declarações da Organização dos Estados Americanos. A propósito comentou o Chanceler Saraiva Guerreiro: "Nós desejamos que o problema de El Salvador seja resolvido com o mínino de sofrimento do povo daquele país, possibilitando um novo desenvolvimento econômico para a região, mas sem qualquer interferência estrangeira"[45]. São também importantes as palavras do Chefe do Estado Maior do Exército, General Antônio Ferreira Marques. Declarou ele, por ocasião da visita de inspeção feita às unidades da Vila Militar, no Rio de Janeiro, que o Brasil não vai participar de qualquer tipo de intervenção mililar em El Salvador[46].

O Ministro Ronaldo Mota Sardenberg, da assessoria do Chanceler Saraiva Guerreiro, em conferência pronunciada em novembro de 1982, observou a respeito de crises regionais: "Os problemas criados pela URSS devem ser tratados diretamente com Moscou e as crises regionais devem ser vistas à luz de suas próprias peculiaridades e das causas locais de tensão. A intervenção direta deve ser evitada, pois uma coisa parece certa: o Ocidente não redimirá er-

ros no Terceiro Mundo por meio da ação militar"[47].

Em discurso proferido em Brasília, no dia primeiro de dezembro de 1982, os Presidentes Reagan e Figueiredo abordaram os problemas da América Latina. O primeiro enfatizou: "Mas tão ameaçadores quanto os exércitos convencionais e as armas nucleares, são os pretensos revolucionários que minam governos legítimos e destroem as fontes do progresso econômico; rebeldes que são armados, a um custo muito elevado pelo preposto de uma potência longígua, uma potência que esposa uma filosofia alheia às Américas, cujo objetivo é a desestabilização dos nossos governos e das nossas economias"[48]. Por sua vez o Presidente brasileiro salientou: "Não podem as soluções pluralistas e democráticas prosperar num quadro de pobreza e instabilidade social, onde cada país se sente ameaçado em sua segurança econômica. . . Cremos, firmemente, que naquela região (América Central), como nas demais, o direito dos povos e a soberania dos governos devem ser respeitados sem ingerências ou pressões externas. Vemos com grande esperança a contribuição que podem dar à pacificação dos espíritos e à pesquisa de soluções democráticas e livres os países latino-americanos que, como o México, a Venezuela e a Colômbia, aliam uma inestimável experiência política a uma tradicional presença naquela região"[49].

Vale ressaltar o regime constitucional dos três países citados pelo Presidente Figueiredo. A menção explícita deles, embora a título de exemplo e sem exclusividade, expressa o desejo, por parte do Governo brasileiro, de maior presença da América Latina na solução de seus próprios problemas econômicos, políticos e sociais. Esta solução se torna mais difícil quando as duas super-potências tentam transformar a região em mais um capítulo de suas rivalidades e confrontações.

Eleições de 1982

Com a exceção de Costa Rica e da recentemente independente Belize os países da América Central são cronicamente afetados pela instabilidade política[50]. Neste contexto é muito compreensível e louvável o esforço de vários países no sentido de valorizar o processo eleitoral e estimular o respeito pela voz das urnas. Todavia a presença de observadores oficiais da OEA, sobretudo quando há dúvidas sobre a plena liberdade de participação e segurança para todos os setores interessados, é objetada ou vista com restrições por alguns países membros.

Em 25 de janeiro de 1978 o Conselho Permanente aceitou a Recomendação formulada pela Comissão de Assuntos Jurídicos e Politicos sobre o procedimento para a designação de observadores de processos eleitorais (CP/SA, 312/78). Nos anos de 1981 e 1982 os Governos de El Salvador e Costa Rica solicitaram através da OEA a presença de observadores em seus respectivos países por ocasião das eleições nacionais.

Apesar de que o tema El Salvador não constasse previamente na agenda, ele foi, por decisão da maioria, introduzido na pauta das matérias a serem estudadas pela XI Assembléia Geral da OEA. Esta se reuniu em Santa Lúcia, na cidade de Castries, em dezembro de 1981. Considerando que o governo de El Salvador convidou a outros governos a observar a celebração do processo eleitoral ela resolveu: . . . "sugerir aos governos que assim o desejem, que considerem a possibilidade de responder favoravelmente ao convite que lhes fez o Governo de El Salvador, a observar o desenvolvimento de seu processo eleitoral"[51].

Esta resolução foi aprovada por 22 votos favoráveis (inclusive o Brasil), 3 contra (México, Granada e Nicarágua) e 4 abstenções (Santa Lúcia, Suriname, Trinidad Tobago e Panamá). Sabe-se que a delegação brasileira foi contrária ao envio de observadores oficiais da OEA. Isto poderia ser interpretado como uma atribuição de funções supra-nacionais a um organismo essencialmente inter-governamental. Ela trabalhou no sentido de uma resolução em termos cautelosos: "sugerir, desejem, considerem a possibilidade etc."

O governo de Costa Rica solicitou à OEA a designação de observadores incumbidos de presenciar no país as eleições de 7 de fevereiro. No dia 27 de janeiro de 1982, o Conselho

Permanente resolveu por consenso "autorizar o Presidente do Conselho a convidar... três personalidades destacadas para que, de acordo com a natureza, propósito e princícios em que se baseia a organização, presenciem naquele país, *em caráter pessoal* (grifo do autor) às eleições que serão realizadas em 7 de fevereiro de 1982". Sabe-se que a delegação brasileira trabalhou no sentido de inclusão dos termos "em caráter pessoal". O Brasil não enviou observadores a estas eleições.

III — Relações Bilaterais

A) Missões Diplomáticas do Brasil junto aos Governos da América Central.

Em janeiro de 1808 o Príncipe Rejente de Portugal, Dom João VI, transferiu-se, com toda sua corte de Lisboa, para o Brasil. Em 1815 Portugal participou do Congresso de Viena. Quando Dom João VI retornou à Europa, em 1821, seu filho Pedro e muitos nobres não o acompanharam. Grande parte dos arquivos e documentos oficiais permaneceu no Rio de Janeiro. O Brasil teve assim muitos anos de experiência diplomática antes da sua independência. Esta ocorreu em 7 de setembro de 1822. O México foi um dos primeiros países a reconhecê-la[52] antes mesmo que Lisboa o fizesse a 29 de agosto de 1825.[53]

Em razão das distâncias e das limitações de recursos materiais e humanos, eram poucas as missões diplomáticas brasileiras no exterior, no século XIX. O Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros de 1831, primeiro de uma longa série, informa que havia então, no Novo Mundo, "agentes nos Estados Unidos, no Peru, Buenos Aires, Montevidéu". Informa outossim da recente nomeação de agentes para Bolívia, Chile e México. Fala ademais de plano de colocação de agentes no Paraguai e na Guatemala.[54]

São mencionadas a seguir algumas informações concernentes ao surgimento de legações e embaixadas do Brasil junto aos Governos da América Central.

O Decreto nº 1.561 A, de 22 de novembro de 1906, assinado pelo Presidente Afonso Augusto Moreira Pena e pelo Ministro José Maria da Silva Paranhos Junior, Barão do Rio Branco, criou uma Legação em Cuba, cujo Ministro seria igualmente acreditado nas Repúblicas de Costa Rica, Honduras, Nicarágua, Panamá e El Salvador. Estabeleceu também que o Ministro do Brasil no México se incumbiria outrossim de representar o País junto ao Governo da Guatemala.[55]. O Decreto nº 1.865, de 9 de janeiro de 1908, transferiu para a Legação em Cuba a Representação do Brasil junto ao Governo da Guatemala *(Diário Oficial:* 11.01.1908, p. 361). As relações diplomáticas entre o Brasil e os países da América Central começaram, pois pouco após à Terceira Conferência Internacional Americana, ocorrida no Rio de Janeiro nos meses de julho e agosto de 1906. Este fato comprova a interação entre as relações multilaterais e as bilaterais. O então cônsul do Brasil em Nova Iorque, o conhecido intelectual Antônio da Fontoura Xavier, membro da delegação brasileira no Conclave de 1906, veio a ser o primeiro diplomata incumbido de representar o Brasil junto aos Governos da América Central.

A Lei 547, de 16 de outubro de 1937,[56] criou uma Legação na cidade de Guatemala, incumbida também de representar o Brasil junto aos Governos dos outros quatro países centro-americanos e do Panamá.

O Decreto 10.751 de 29 de outubro de 1942, [57] estabeleceu uma Legação em São José da Costa Rica. Em 4 de janeiro de 1950[58] os Decrestos 27.669, 27.670 e 27.671 criaram, respectivamente, Legações do Brasil em Honduras, Nicarágua e El Salvador.

Em 12 de janeiro de 1953[59] os Decretos 32.080, 32.082, 32.084, 32.085 e 32.086 elevaram respectivamente à categoria de Embaixadas as Legações do Brasil na Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicarágua e Honduras.

O Relatório 1937 do Ministério das Relações Exteriores contém estas considerações: "a crescente importância das repúblicas centro-americanas, o seu desenvolvimento econômico e comercial e a necessidade de um entendimento mais direto com aquelas democracias da

América Central nos assuntos de interesse continental, determinaram o ato do governo brasileiro criando, pela Lei nº 546, de 16 de outubro de 1937, uma Legação com sede em Guatemala, sendo o respectivo titular acreditado, também, nas Repúblicas de Honduras, Nicarágua, Salvador, Costa Rica e Panamá".[60] Entre os 19 Consulados gerais e outros 45 Consulados não constam cidades da América Central.[61]

B) Missões Diplomáticas de países Centro-Americanos Junto ao Governo do Brasil

O Brasil e os países Centro-americanos criaram suas Legações e Embaixadas de comum acordo e na base da reciprocidade. Já o estabelecimento de missões residenciais e a apresentação de credenciais muitas vezes não coincidem. Uma consulta às numerosas Listas Diplomáticas do Itamaraty e a outras fontes proporcionaria valiosas informações a respeito. Valham alguns poucos exemplos.

Em 29 de dezembro de 1905 a Guatemala nomeou Eduardo Poirier seu Enviado Extraordinário e Ministro Plienipotenciário junto ao Governo do Brasil. Em 1922, nas celebrações do centenário da independência do Brasil, houve, no Rio de Janeiro, a presença dos seguintes Centro-americanos: Máximo Soto Hall, como Delegado da Guatemala e Representante de Honduras; Gustavo A. Ruiz, como Delegado de El Salvador; Kinsman Benjamin, Cônsul geral na capital, como Delegado da Nicarágua.

Os seguintes diplomatas Centro-americanos apresentaram junto ao Governo brasileiro suas credenciais de Enviados Extraordinários e Ministros Plenipotenciários: Manuel Arroyo, da Guatemala, em 15 de maio de 1934; Justino Sansón Balladares, da Nicaragua, em 5 de maio de 1950; Ramón Lopes Jimenez, de El Salvador, em 10 de abril de 1951; Raul Alvarado Tróchez, de Honduras, em 6 de maio de 1952. O nome de Manuel Jimenez Ortiz aparece como Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário de Costa Rica, mas ausente, na Lista Diplomática de janeiro de 1941. A mesma pessoa, mas outrossim como ausente, aparece também como Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário da Nicaragua, na Lista de janeiro de 1942. E o endereço das duas Legações é o mesmo. A Lista Diplomática de janeiro de 1954 registra a presença de Embaixadores de Costa Rica (10-02-1953), Guatemala (04-08-1953) e Nicaragua (15-12-1953). Na Lista de Janeiro de 1957 há presença também de Embaixadores de El Salvador (09-02-1954) e Honduras (20-05-1955).

Os embaixadores centro-americanos são atualmente os seguintes: Gregorio Contreras Morales (El Salvador); Ernesto Gutiérrez Gutiérrez (Nicarágua); Rodrigo Carreras Jiménez (Costa Rica); José Fernando Martinez Jiménez (Honduras); Gustavo Julio Rivera Orriols (Guatemala).

C) Visita em 1971 do Chanceler Brasileiro aos Cinco Países Independentes da America Central

Ocasionalmente, sobretudo por razão de solenidades importantes, o Brasil enviou missões especiais à América Central. É exemplo a viagem, em 1965, a Tegucigalpa, do Embaixador Landulpho Antonio Borges da Fonseca, por motivo da posse do Presidente Oswaldo López Arrellano.[62]

Contudo só em 1971 ocorreu a primeira visita oficial de um chanceler brasileiro à região. Entre os dias 10 e 23 de julho deste ano o Ministro Mario Gibson Barbosa percorreu os cinco países da América Central. Entre os onze assessores do Chanceler encontrava-se o Diretor da CACEX (Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil)[63]. Em cada um deles foi recebido pelo Presidente da República e manteve conversações com o Ministro de Relações Exteriores. Houve cinco Declarações conjuntas. Elas muito se assemelham e estão divididas em 22 itens (com a exceção da Guatemala com 25). Delas podemos extrair os seguintes pontos comuns:

— reafirmação de tradicional e estreita amizade entre os dois países;

- reafirmação de adesão a respeito aos princípios consagrados pelo Direito Internacional: igualdade dos Estados, autodeterminação dos povos, não intervenção nos assuntos internos dos outros Estados, solução pacífica das controvérsias;
- necessidade de reforço do papel das Nações Unidas: na manutenção da paz e da segurança mundial; e na ação em prol do progresso econômico, social e cultural dos países em desenvolvimento;
- fortalecimento dos mecanismos da OEA no campo político e no campo da promoção do desenvolvimento econômico, social e cultural,
- manutenção da Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (CECLA) como foro adequado para o ajuste de pontos de vista dos países da América Latina, a exemplo das proveitosas reuniões de Viña del Mar, Buenos Aires e Brasília;
- transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento e estímulo à implantação de tecnologias próprias;
- necessidade de adoção, por parte dos países industrializados, de um sistema de preferências gerais, não recíprocas e não discriminatórias, em favor dos produtos manufaturados e semimanufaturados originários dos países em desenvolvimento;
- satisfação pelos resultados positivos já obtidos nos foros multilaterais na questão de transportes marítimos e direitos dos países em desenvolvimento a maior participação das suas bandeiras no frete;
- fortalecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio e do Mercado Comum Americano e maior colaboração e integração entre os dois sistemas;
- direito soberano dos Estados ribeirinhos de fixar a extensão de sua jurisdição sobre o mar adjacente às suas costas para a preservação e exploração racional dos recursos do mar, seu solo e subsolo;
- obrigação dos Estados de sancionar e reprimir os atos de terrorismo. Tais crimes violam os mais elementares direitos humanos;
- necessidade de dinamizar a cooperação de ambos os países em diversos campos com vistas à prosperidade e ao desenvolvimento de seus povos;
- propósito de incrementar e diversificar o comércio recíproco. Criação, por torca de notas, de comissões mistas bilaterais;
- oferecimento por parte do Brasil de uma linha básica de crédito de um milhão de dólares;
- intenção de participar das feiras e exposições comerciais organizadas por cada um;
- máxima prioridade à solução das deficiências no transporte. Comunicação, por parte do Chanceler brasileiro, de uma linha regular de navegação marítima entre o Brasil e América Central, em futoro próximo;
- anuência mútua para a celebração, por troca de notas, de acordo de cooperação, através do qual o Brasil concederá cursos ou estágios de formação e bolsas de estudo no Brasil. Propósito de ampliação e intensificação do intercâmbio cultural entre os países, através de missões intelectuais, docentes e artísticas;
- aceitação por parte do chanceler anfitrião de convite para visitar o Brasil em futuro próximo[64].

Cabe ressaltar alguns pontos particulares nos discrusos e programas da viagem.

Na Guatemala o Chanceler Gibson Barbosa repeliu a idéia da existência de nações privilegiadas pela história:

"Para a realização de suas aspirações nacionais, que se confudem com a vocação de convívio fraterno com as demais nações, o Brasil recusa-se a crer que haja países privilegiados pela história e exige, com serenidade, mas sem hesitação, o respeito de seu espaço nacional, para que possa utilizar plenamente os seus recursos e protegê-los para as gerações futuras"[65].

O que ele disse na Guatemala sobre a natureza de sua viagem vale para todos os outros quatro países centro-americanos visitados por ele:

"Aqui me encontro, para manifestar a firme vontade do Brasil de aprofundar uma amizade que, embora constante, ainda não ultrapassou os limites da eleição afetiva para fundar-se na solidariedade dos interesses, na coincidência do trabalho, no encontro dos esforços para um fim comum"[66].

Em San Salvador o Chanceler brasileiro salientou o predomínio das convergências e a necessidade de novas idéias para a solução de eventuais diferenças. Disse ele:

"Temos posições comuns em face de quase todas as situações. Em alguns casos, temos ainda de procurá-las. El Salvador tem problemas no comércio de seu café. Sabemos da seriedade desses problemas e de como é difícil resolvê-los. Em virtude de sua própria complexidade, talvez a solução para eles não esteja em uma forma que os senhores ou nós tenhamos até agora contemplado, mas corresponda antes a algo de novo. Qualquer que seja, estamos muito sinceramente prontos a buscar, com El Salvador, uma saída que o beneficie e à comunidade dos produtores de cafe"[67].

Em discurso proferido em Tegucigalpa afirmou o Chanceler brasileiro: "A segurança política deve assentar-se na segurança econômica coletiva, pois não pode ser forte o todo em que há partes debilitadas pela probreza e pela repetida frustração das mais justas expectativas"[68].

Em discurso proferido em Manágua, o Chanceler Mário Gibson Barbosa invocou o nome do extraordinário poeta Rubén Darío e citou vários pensamentos dele:

"Mais do que ninguém neste continente, expressou a perfeita aliança entre os extremos de que é feita a alma americana, entre a exacerbação do sensível e a tradição de inteligência latina. . . Foi um poeta do Continente, foi o poeta do mundo latino-americano, aberto a todas as latitudes de nossas terras, capaz de cantar, com igual verdade, o céu brasileiro, o pampa argentino e as terras do México. Não será estranha, por isso, já que os poetas são os grandes antecipadores da história, a sua constante presença em todos os projetos de coesão continental, nestes esforços para criar a necessária solidariedade latino-americana.

Como queria Darío, abominamos 'la boca que predice desgracias eternas', abominamos 'los ojos que ven solo zodiacos funestos', abominamos 'las manos que apedrean las ruinas ilustres, o que la tea empuñan o la daga suicida'"[69].

Durante entrevista concedida à Imprensa na Costa Rica declarou Gibson Barbosa: "Não é lógico falar de liderança quando devemos trabalhar juntos para conseguir o desenvolvimento do continente. . . Esta primeira visita à América Central não é para procurar liderança, mas para trabalhar em conjunto com os países da região"[70].

Palavras semelhantes proferiu o mesmo Chanceler em Brasília após o périplo pela América Central: "Ao invés de liderança, o Brasil quer um esforço conjunto, resultado primeiro de uma decisão interna de cada um em buscar o seu próprio desenvolvimento econômico, e depois o entrosamento coordenado dos países, na esfera internacional, em busca do crescimento coletivo".[71]

Também em Costa Rica disse Gibson Barbosa:

"Esta visita à Costa Rica e aos demais países da América Central reafirmou em mim a convicção de que chegou o momento histórico de responder ao desafio da criação de uma efetiva comunidade latino-americana, sobre bases largas e firmes, pelo reconhecimento de cada país de sua responsabilidade nesse processo e pela decisão de atuar com energia, em consonância com essa responsabilidade.

A segurança política continental não pode assentar em bases sólidas enquanto estiver debilitada pela probreza de vastas regiões do hemisfério.

Com esta viagem, o Brasil faz uma promessa e um convite. Promessa de solidariedade. Convite à colaboração. Estamos convencidos de que mais uma vez cabe à América Latina fazer história. Queremos fazê-lo, transformar em realidade a esperança de que este continente está destinado a produzir um homem completo em sua liberdade, em sua dignidade e em sua deteminação de ser feliz"[72].

A Declaração na Guatemala incluiu manifestações de interesse pela criação de linhas de navegação aérea regulares entre ambos os países. Também preconizou a coordenação dos países produtores de café numa frente unida com medidas estabilizadoras do mercado cafeeiro. Em El Salvador Gibson Barbosa visitou a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA). Em Manágua o Chanceler anunciou a criação em futuro próximo do Instituto Cultural Nicarágua-Brasil, dentro do propósito de dar maior eficácia ao Acordo Cultural de 1953. Em Costa Rica o Ministro brasileiro faz constar a intenção de seu governo de criar um Centro de Estudos Brasileiros em São José. Com relação aos cinco países visitados o Chanceler Gibson Barbosa manifestou desejo de um levantamento de protutos que o Brasil possa importar.

A viagem do Chanceler brasileiro não passou despercebida em outros países. É exemplo o comentário em entrevista coletiva, do Chanceler mexicano Emílio Rabasa. Refutou ele as versões de que o Governo brasileiro estaria pretendendo debitar a influência do México na América Latina[73].

Cabe finalmente reproduzir alguns comnetários de O *Jornal do Brasil* a propósito da visita do Chanceler brasileiro à América Central.

"A presença da sofisticada representação brasileira na América Central — o chanceler Mário Gibson Barbosa e mais 11 assessores, além de jornalistas — causa um certo espanto aos governos locais, que se ressentem da falta de estrutura para negociações objetivas em assuntos econômicos e financeiros.

Grande parte desse problema é causado pelo tradicional domínio norte-americano na região, com mecanismos impiedosos das companhias United Fruit e General Foods — Las Fruteras, segundo a denominação local —, causando uma natural desconfiança ante o oferecimentos brasileiros de créditos e intensificação imediata do intercâmbio comercial.

Mas em troca da importância que o Brasil resolveu dar à América Central, os países visitados dedicam deferências especiais à comitiva brasileira (Honduras a recebeu com horas militares inéditas em sua história e Nicarágua promete até salvas de canhão). Os países centro-americanos mostram um grande interesse em manter relações estreitas com o Brasil, a fim de quebrar o velho monopólio dos Estados Unidos e do México na região".[74]

D) Visitas de Presidentes, Chanceleres e outras Autoridades Centro-Americanas ao Brasil

Houve apenas, ao que consta, uma visita oficial de Chanceler brasileiro aos países de lígua castelhana da América Central. Foi a viagem de Gibson Barbosa em 1971. Em contrapartida, foram numerosas as visitas de autoridades dos países da América Central ao Brasil. Ocorreram três visitas presidenciais: a do nicargüense Anastácio Somoza em 1953; a do hondurenho Ramón Villeda Morales em 1958; e a do costarriquenho José Figueres em 1974. Foram recebidos respectivamente por Getúlio Vargas[75], Juscelino Kubitschek[76] e Ernesto Geisel[77]. Alguns vice-presidentes e muitos ministros estiveram no Brasil, em caráter oficial. A seguir são focalizadas várias destas visitas.

Guatemala

Entre os dias 7 e 11 de fevereiro de 1972 visitou o Brasil o Chanceler guatemalteco Roberto Herrara Ibargüen. A Declaração conjunta do dia 9 repete muitas das afirmações contidas na anterior, de 13 de julho de 1971, quando da visita do Ministro Gibson Barbosa à Guatemala. Cabe destacar os seguintes pontos: repúdio à distribuição do poder mundial em esferas de influência; correção do desnível entre os países em desenvolvimento e os altamente industrializados; respeito dos direitos fundamentais da pessoa humana e condenação de todas as modalidades de violência que contra elas atentam; maior disponibilidade de meios de pagamentos e de recursos internacionais para o financiamento do progresso econômico e social dos países em desenvolvimento; importância do recente início de linhas marítimas regulares com escala mensal de navio brasileiro nos portos de Santo Tomás de Castillo e Acajutla e a

possibilidade de escala em Puerto Limón e Corinto; conveniência da constituição de empresas de capital misto com a presença de nacionais de ambos os países. Conveniência de acordo para a supressão de vistos em passaportes diplomáticos e especiais; apoio à CECLA.

Em discurso de saudação ao Chanceler visitante o Ministro Gibson Barbosa anuncia a instalação de linhas marítimas definitivas entre o Brasil e a América Central. Afirma também: "Cada vez mais juntos prosseguiremos na luta para a implantação da Segurança Econômica Coletiva, através da adição de esforços e da cooperação pelo desenvolvimento[78].

O Chanceler guatemalteco incluiu em seu itinerário visita ao Programa Especial de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco, PROVALE[79].

Debateu-se a possibilidade de mesclagem de café do Brasil e da Guatemala a exemplo do que já ocorria entre este último país e El Salvador[80].

Em entrevista coletiva em Brasília, o Chaceler visitante falou de planos para a construção de um novo porto na costa do Pacífico de seu país.

Por troca de notas, celebrou-se um acordo pelo qual o Governo brasileiro se dispõe a prestar, dentro de suas possibilidades e a requerimento do Governo guatemalteco, cooperação técnica. A Declaração terminou com a mútua congratulação pelo elevado espírito de entendimento e da franca compreensão prevalecente durante as converções, natural reflexo da amizade existente desde sempre entre os dois países[81].

A convite do Governo brasileiro visitou oficialmente Brasília, nos dia 16 e 17 de junho de 1976, o Chanceler guatemalteco Adolfo Molina Orantes. O comunicado conjunto inclui e repete muitos pontos de Declarações anteriores. Em nome do Presidente e povo do seu país o Chanceler agradeceu a generosa e eficaz cooperação e ajuda do povo e do Governo do Brasil por ocasião do terremoto de 4 de fevereiro de 1976. Assinou-se no Palácio Itamaraty um Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica, com vistas à coordenação mais eficaz de ação já desenvolvida nesse campo. O comunicado fala de integração de ambos os países na civilização ocidental, encarada em seu sentido mais amplo e dinâmico. Concorda-se em que, da interdependência existente entre as nações, deve decorrer uma cooperação horizontal, imune de quaisquer veleidades de preponderância. Reconhece-se a existência de ampla gama de opções para o aperfeiçoamento e intensificação das relações bilaterais particularmente no campo da cooperação econômica e do incremento do comércio e das relações culturais. O visitante guatemalteco informou seu colega brasileiro a respeito do diferendo territorial de seu país com o Reino Unido sobre Belize[82].

Dois vice-presidentes da Guatemala visitaram o Brasil nos últimos anos. Em 1976 esteve na capital federal o Sr. Sandoval Alarcón[83]. De 17 a 19 de novembro de 1980, a convite do Governo brasileiro, esteve no País o Sr, Oscar Mendoza Azurdia[84].

Costa Rica

A convite do Governo brasileiro visitou oficialmente o Brasil, entre os dias 28 de fevereiro e 5 de março de 1972, o Chanceler da Costa Rica, Gonzalo J. Facio.

Foi recebido pelo Presidente da República e manteve proveitosas conversações com seu colega brasileiro. Os termos da Declaração Conjunta são semelhantes aos da de junho de 1971, em São José, e aos da assinada pelo Brasil e Guatemala, em Brasília, no dia 9 de fevereiro de 1972. Ela registra a instalação em São José de sede do Centro de Estudos Brasileiros e sua inauguração oficial futura, prevista para abril. Considera fundamental "a manutenção de uma estreta cooperação entre os países produtores de café" para "a obtenção de preço mais justo e estável, inclusive através da adequação dos mecanismos do Convênio Internacional do Café"[85]. Nesta mesma declaração conjunta os dois Chanceleres reiteraram o apoio à Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (CECLA) por constituir o foro caracterizado para elaborar as diretrizes que orientam a região em suas relações com o resto do mundo[86].

Em entrevista concedida momentos antes de seu embarque para Salvador, o Chanceler da Costa Rica, Gonzalo Facio, comentou os entendimentos mantidos com o Chanceler Gibson e falou de sua idéia de transformar a CELCA num órgão não apenas econômico mas também político.

Como convidado oficial do Governo brasileiro, visitou o País, no período de 19 a 27 de maio de 1973, o Ministro da Agricultura e Pecuária da Costa Rica, Senhor Fernando Batalla Esquivel. Ele visitou Brasília, São Paulo, Campinas (Instituto de Tecnologia de Alimentos e Instituto Agrícola), Porto Alegre. Em decorrência da visita do Ministro Batalla programou-se a vinda ao Brasil de técnicos costarriquenhos para estágios de especialização no Instituto de Tecnologia de Alimentos e no Instituto Agrônomico[87].

De 4 a 6 de abril de 1974 o Presidente José Figueires Ferrer visitou o Brasil a convite do recém-empossado Presidente Ernesto Geisel. Compunham a comitiva os Ministro da Agricultura, da Indústria e Comércio, o Vice-Ministro das Relações Exteriores e o Diretor do Instituto do Café. O ilustre visitante foi recebido pelo Planalto, pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Congresso Nacional em sessão solene. No Parlamento ele caracterizou como desenvolvida aquela sociedade "que provê todos os membros com alimentação e moradia, cultura e saúde, além de paz espiritual". Defendeu a necessidade da constituição na América Latina de um grande conjunto econômico capaz de produzir o necessário para seus membros. Advogou a idéia de que as economias fortes paguem por nosso trabalho o mesmo que pagamos pelo trabalho nelas executado. Destarte, um dia de trabalho em São Paulo deveria valer o mesmo que um dia de trabalho em Detroit. Figueres expôs idéias sobre meios e modos de promover-se a sustentação dos preços do café no mercado mundial, inclusive através de cotas para a propaganda. Propôs a formação de nova multinacional para o café[88].

O Presidente Geisel afirmou em sua saudação ao Presidente de Costa Rica: "Não queremos de nenhuma forma predominar, porquanto não aceitamos hegemonias no seio da comunidade das nações; nossa política exterior busca harmonizar os interesses do Brasil com os de nossos vizinhos e amigos, o das nações de nosso hemisfério sobretudo. . . as relações entre o Brasil e Costa Rica, no longo período decorrido desde a independência, têm sido invariavelmente excelentes e caracterizadas por uma variedade de vistas no que tange aos complexos problemas em debate no cenário internacional e no âmbito americano"[89].

Nos dias 18 e 19 de outubro de 1979 realizou visita o ficial ao Brasil o Chanceler R-fael Angel Calderón Fournier. Reafirmaram a importância dos princípios tradicionais da política externa dos dois países e da cooperação entre si. Houve um encontro do Chanceler com o Ministro das Minas e Energia do Brasil durante o qual foi abordada a experiência energética brasileira, em especial no tocante ao desenvolvimento e a formas de cooperação na utilização do álcool como combustível. O Ministro Saraiva Guerreiro reafirmou que o Brasil vê com simpatia e apóia o desenvolvimento do projeto referente à implantação da Universidade da Paz, com sede em Costa Rica[90].

Honduras

Visitou o Brasil nos dias 10 e 11 de junho de 1976 o Ministro das Relações Exteriores de Honduras, Roberto Perdomo Paredes[91]. Foram reafirmados princípios tradicionais de política externa dos dois países. "Assinalaram seu pensamento comum de que os volumes da civilização ocidental fornecem a um e outro povo o fundamental de sua maneira de ser, o substrato da ação de seus governos." Para ambos os Chanceleres "a interdependência econômica deve traduzir-se numa cooperação horizontal, em que a personalidade jurídica e política de cada Estado seja plenamente resguardada, e em que não haja lugar para qualquer preocupação de preponderância." Assinou-se no Palácio do Itamaraty um Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica[92].

Mais recentemente, de 27 a 31 de agosto de 1981, visitou o Brasil o Chanceler hondurenho César Elvir Sierra. No comunicado conjunto à Imprensa há a reafirmação de princípios

comuns da política externa dos dois países. Assinou-se durante a visita acordo constitutivo da Comissão Mista Brasil-Honduras, incumbida também de analisar o intercâmbio comercial bilateral, acompanhar o andamento das atividades de cooperação técnica e sugerir medidas para aperfeiçoar a cooperação cultural entre os dois países. Expressou-se esperança de que a reunião de Cancún contribua para o progresso do diálogo Norte-Sul. O comunicado dedica vários parágrafos à América Central. Os Chanceleres concordaram em que "a complexidade da crise política, econômica e social na sub-região tem raízes estruturais profundas, exigindo, portanto, soluções que contribuam para tornar as sociedades locais mais estáveis, dinâmicas e justas. Expressaram a experança de que esses problemas sejam superados através da livre manifestação da vontade popular, sem intervenção estrangeira". O Chanceler Saraiva Guerreiro assinalou a importância do Tratado de Paz de 1980 entre Honduras e El Salvador[93]. Disse o Ministro brasileiro nesta oportunidade:

"Não temos receitas prontas nem conselhos a dar. Conhecendo a natureza da problemática latino-americana, de que somo parte integrante, sabemos que só os povos da América Central podem encontrar, pelo diálogo democrático, amplo e pluralista, as soluções para seus problemas, sem qualquer pressão externa. Reafirmamos, porém, nossa disposição de cooperar com os meios ao nosso alcance para que se atinjam con condições favoráveis à estabilidade institucional e ao progresso sócio-econômico do istmo centro-americano"[94].

Nicarágua

Em 1980 visitou o Brasil o Ministro das Relações Exteriores da Nicarágua, Padre Miguel D'Escoto Brockmann[95]. Nos dias 3, 4 e 5 de novembro de 1981 realizou ele visita oficial ao mesmo país, acompanhado do Diretor do Departamento de Relações Econômicas Internacionais da Chancelaria nicaragüense, Álvaro Miranda.

O comunicado conjunto reitera a importância do respeito à igualdade soberana dos Estados, aos princípios de autodeterminação dos povos, dos direitos humanos etc. Os Chanceleres: "Coincidem especificamente na grande importância que representa o incremento da cooperação econômica Sul-Sul, para obter uma solução efetiva para nossos problemas, como o demonstra Cancún. . . Com relação à América Central, manifestaram-se favoráveis à busca, sem ingerências externas, de soluções pacíficas capazes de criar condições propícias ao surgimento de sociedades autenticamente democráticas, justas, prósperas e estáveis, levando em consideração que a crise que vive essa região tem raízes histórico-estruturais. . . manifestaram satisfação com o surgimento no Caribe, de Belize e da Antigua e Barbuda como nações independentes. . . manifestaram sua satisfação pelo incremento do intercâmbio brasileiro nicaragüense nas áreas de cooperação técnica, particularmente na formação e aperfeiçoamento de recursos humanos da área de administração pública. . . manifestaram, igualmente, sua satisfação com a cooperação financeira prestada pelo Brasil à Nicarágua, útil ao desenvolvimento do intercâmbio comercial bilateral"[96].

Nesta visita o Chanceler da Nicarágua, Padre Miguel D'Escoto, atribuiu ao Governo brasileiro o mérito de ter combatido abertamente e ajudado a derrotar a idéia da formação de uma Força Interamericana de Paz para intervir no seu país[97]. Ele considerou a política externa brasileira "conseqüente, digna e respeitável"[98]. Acrescentou ele: "Nós temos uma ajuda econômica do Brasil indispensável, principalmente no que nos é oferecido sob a forma de importação de veículos fabricados aqui e assistência técnica. Isto é algo que agradecemos muito, mas não é tudo nas relações entre os dois países. Nesta visita queremos aprofundar mais o contacto fraternal de grande interesse político para as duas partes"[99].

O Chanceler brasileiro aceitou com satisfação o convite para visitar a Nicarágua em 1982.[100]

El Salvador

De 20 a 23 de julho de 1976 visitou Brasília o Subsecretário das Relações Exteriores

de El Salvador, Ricardo Guillermo Castañada Cornejo. Reservou-se então no Insituto Rio Branco uma vaga para aluno salvadorenho[101].

De 25 a 27 de agosto de 1980 esteve no Brasil o Secretário de Estado das Relações Exteriores de El Salvador, Fidel Chavez Mena[102].

E) Comércio Mútuo. Problemas de Transporte e Comunicação

As longas distâncias e a precariedade dos meios de comunicação dificultaram no passado, e ainda dificultam embora em menores proporções, o comércio entre o Brasil e a América Central.

É muito antigo no Continente o desejo de encurtar as distâncias e diminuir a demora nas viagens. Conta-se que os representantes da Grã-Colômbia ao Congresso Anfictiônico do Panamá tardaram mais de dois meses de Bogotá à costa marítima de seu país. Um ofício da Junta de Governo da cidade mato-grossense de Vila Bela, junto da Bolívia, levou mais de cem dias a chegar ao Palácio do Imperador Dom Pedro I, no Rio de Janeiro[103]. Manuel de Oliveira Lima (1867-1928), designado Ministro Plenipotenciário junto ao Governo da Venezuela, no começo deste século, tardou cerca de dois meses na viagem do Rio de Janeiro a Caracas. Ela foi feita via o porto inglês de Southampton.

É muito freqüente nos congressos interamericanos e em reuniões bilaterais o desejo de criar melhor infra-estrutura para maiores contactos e comércio entre os países do Hemisfério.

A Conferência Internacional Americana de Washington, realizada em 1889-1890 adotou resoluções a favor do estabelecimento de serviço marítimo de vapores ligando os Estados Unidos, pela costa atlântica às cidades do Rio de Janeiro, Montevidéu e Buenos Aires, e pela costa pafífica à cidade chilena de Valparaíso[104]. Em discurso de 9 de abril de 1962 dirigido ao Presidente do México, Lopes Mateos, o Presidente do Brasil, João Goulart, menciona o recente estabelecimento da primeira linha de navegação entre os portos dos dois países[105]. O *Relatório 1967* do Ministério das Relações Exteriores do Brasil diz a respeito:

"O comércio entre o Brasil e o Mercado Comum Centro-Americano é ainda bastante precário, apenas efetivado através da linha do Golfo do México, em que navios brasileiros só escalam em porta da América Central quando há carga mínima de US$ 10.000,00 (dez mil dólares) a ser transportada. Entretanto, no sentido de incrementar o intercâmbio, duas alternativas foram estudadas em 1967 pelo Itamaraty. A primeira seria a de determinar parada obrigatória dos navios daquela linha, em porto da América Central. A outra seria a criação de escala obrigatória nas linhas ALALC – Norte ALALC – Sul em portos centro-amaricanos[106].

Nos últimos anos a situação tem melhorado[107].

A Conferência Internacional Americana de Washington de 1889-1890 recomendou a construção de uma ferrovia "ligando todas ou a maioria das nações americanas[108]. A Segunda Conferência de 1902 ratificou a resolução da anterior, contemplando a construção de linhas unindo os sistemas ferroviários dos Estados Unidos com os da Argentina. Criou um Comitê Permanente de Ferrovia Continental[109]. A Conferência de Montividéu de 1933 recomendou a conclusão de seções não terminadas e contemplou "novas linhas transcontinentais do Atlântico ao Pacífico"[110]. A Reunião de Consulta de Chanceleres de Havana, em 1940, enfatizou a importância para a defesa continental da construção mais rápida possível da seção ligando a cidade de Arica e a brasileira de Santos. Em 1948, em Bogotá, a nona conferência urgiu a conclusão da linha Arica-Santos[111], assim como a da ferrovia amazônica[112].

A partir de um impulso inicial na Conferência de Havana de 1928, cresceu rapidamente o interesse pela construção de uma estrada pan-americana. Na conferência de Buenos Aires de 1936 assinou-se uma convenção sobre a Rodovia Pan-Americana e decidiu-se a criação de uma comissão de técnicos para a coordenação do trabalho. Na Décima Conferência Interamericana de 1954, em Caracas, uma resolução manifestou o interesse de todos os Estados americanos na conclusão da Rodovia Pan-Americana[113]. Em 1971 faltavam 200 quilômetros na região do "Tapón del Darién". No dia 13 de outubro de 1981 foi entregue ao Vice-Presidente

dos Estados Unidos, Sr. George Bush, carta dirigida a Ronald Reagan, da autoria dos Presidentes da Colômbia e do Panamá, respectivamente, Julio Cesar Turbay Ayala e Aristides Royo. Nela se diz que apenas faltam, para a ligação do Alaska com a Patagônia, 85 quilômetros em território panamenho e 60 em colombiano[114].

Há também estudos sobre uma via interoceânica ligando o Brasil e o Equador[115]. Quer bilateralmente, quer dentro do marco do Tratado de Cooperação Amazônica, estes projetos poderão ser implementados em futuro não remoto. A concretização deles poderá trazer benefícios também no sentido de maiores contactos entre a América Central e o Brasil.

A programada modernização de ferrovia interoceânica em Costa Rica contribuirá para maior relacionamento entre o Brasil e este país e a região centro-americana em geral. Ela complementará os serviços do Canal do Panamá, onde o grande afluxo de navios ocasiona demoras na passagem do Atlântico para o Pacífico e vice-versa. Aquela poderá ser, por exemplo, a rota para a exportação de minérios de Carajás, no Norte do Brasil, para o Japão.

A construção de estrada asfaltadas ligando a cidade brasileira de Manaus a Caracas e a Georgetown facilitará o comércio do Brasil com o Caribe, e inclusive a América Central.

Atualmente a companhia aérea brasileira VARIG oferece dois vôos semanias na rota do Rio de Janeiro à cidade do Panamá, com escala em Manaus, e iniciou, em 1984, vôo semanal do Rio de Janeiro a São José da Costa Rica. A companhia colombiana Avianca proporciona vôos do Rio para Bogotá, e a venezuelana VIASA, do Rio para Caracas. Estas rotas são também cobertas pela VARIG. De Bogotá e de Caracas há vôos para a América Central, inclusive por companhias desta região.

Muito progresso tem sido feito no setor das comunicações por telefone, telex, e satélites. Há já discagem direta entre muitas cidades do Brasil e as capitais dos países centro-americanos.

O crescimento do comércio entre o Brasil e a América Central é também dificultado pela semelhança de muitos de seus produtos de exportação. São exemplos o café, o açúcar, o algodão. Não obstante as mais variadas dificuldades, tem crescido o comércio do Brasil com outros países do Terceiro Mundo, particularmente da América Latina e da África. Estas regiões absorveram, em 1979, a quarta parte das exportações do Brasil[116]. A porcentagem das exportações do Brasil para os demais dez países membros da ALALC ascendeu de 6,3% em 1962 para 12,2% em 1977[117]. Em 1981 o comércio no sentido Sul-Sul correspondeu a 44% do total transacionado pelo Brasil. Neste mesmo ano as proporções correspondentes ao valor das exportações foram as seguintes: 38,3% para produtos básicos; 8,9% para semi-manufaturados; 51,2% para manufaturados e 1,6% para operações especiais[118].

Nos anos de 1981 e 1980 os totais das exportações do Brasil atingiram, respectivamente, 23,3[119] e 21 bilhões de dólares[120]. Nos mesmos anos as importações corresponderam a 22 e 22,9 bilhões de dólares. Em 1981 houve saldo de 1,2 e no ano anterior déficit de 2,8 bilhões de dólares.

As exportações para os países do Mercado Comum Centro-Americano em 1981 e 1980 foram, respectivamente, de US$ 64.508.000 e US$ 68.535.000. As importações foram de US$ 1.151.000 e US$ 3.615.000.

O quadro abaixo especifica o comércio do Brasil com cada um dos países centro-americanos. (US$ 1000).

	1981		1980	
	Exportação	Importação	Exportação	Importação
Costa Rica	13.013	50	19.915	1.955
Guatemala	15.484	187	12.225	470
Honduras	13.185	682	15.645	955
Nicarágua	20.397	–	17.898	–

El Salvador	2.429	232	2.852	235
Total	64.508	1.151	68.535	3.615

Vale lembrar que em 1970 a Nicarágua havia destinado apenas meio milhão de dólares à importação de bens brasileiros, sobretudo máquinas e produtos farmacêuticos. Isto representou pequena parcela dos 170 milhões de dólares que o país gastou em compras do exterior. Nicarágua foi na época o maior parceiro comercial do Brasil na região. No referido ano ela vendeu ao Brasil produtos no valor de somente 14 mil dólares[121].

As exportações brasileiras para a América Central podem ser muito ampliadas e diversificadas. Isto tem sido objeto de conversações entre empresários e autoridades governamentais do País e do exterior. Assim, por exemplo, em setembro de 1982, o Ministro de Transportes da Nicarágua, Carlos Zarruk, acompanhado do gerente de operações da "Ferrocarriles da Nicarágua", Roger Moreno, visitou o metrô de São Paulo, a Rede Ferroviária Federal e a Fepasa. Informou ele que a maioria dos ônibus urbanos de Manágua é brasileira e manifestou interesse na aquisição de trens fabricados no Brasil[122].

É grande também a variedade de empresas brasileiras exportadoras: 117 para Costa Rica; 152 para Guatemala; 132 para Honduras por exemplo, no ano de 1977[123]. Em 1980 havia, por exemplo, para Costa Rica 189; para Guatemala 166; para Hoduras 167[124]. A título de comparação, neste último ano de 1980, para Venezuela o número ascende a 595[125].

O comércio e o relacionamento do Brasil com a América Central crescerá se houver maior presença de empresas brasileiras na região. Em 1967 estudou-se a possibilidade da instalação de linha de montagem de caminhões da Fábrica Nacional de Motores (FNM) na Guatemala.[126] Se os Estados Unidos facilitarem o ingresso em seu território de produtos oriundos da América Central, isto poderá estimular maiores investimentos brasileiros na região.

F) Cooperação Técnica, Científica e Cultural

Tanto em congressos e organizações regionais como em reuniões bilaterais econtram-se, com freqüência, delcarações a favor de maior cooperação cultural e técnica.

A Conferência Internacional Americana de 1889-1890 recomendou a criação da Biblioteca Latino-Americana, mais tarde denominada "Columbres Memorial Library". A sétima Conferência de Havana, em 1928, criou o Instituto Pan-Americano de Geografia e História. Sua sede veio a ser o México. A Conferência de Montevidéu, de 1933, adotou importante convenção sobre o ensino da História. Cabe destacar o importante papel histórico da Divisão de Cooperação Intelectual da União Pan-Americana. Na Carta de 1948 estabelece-se o Conselho Intercultural Americano. No Protocolo de Buenos Aires, de 1967, cria-se o Conselho Interamericano para a Educação, Ciência e Cultura (CIECC). Neste marco regional amplo, centro-americanos e brasileiros têm tido oportunidades de cooperação. O mesmo vale para o sistema internacional da ONU e suas agências.

Dentro dos limites de seus recursos e das vicissitudes da conjuntura internacional, o Brasil tem desenvolvido, em plano bilateral, considerável cooperação com os países do Terceiro Mundo em geral e com os da América Central em particular.

Cabem algumas observações sobre as características do Brasil em matéria de cooperação internacional. Ele se encontra na categoria dos que a recebem e a proporcionam. Evidentemente, em termos gerais, países como os Estados Unidos, a União Soviética, a Alemanha Ocidental e a França dispõem de mais recursos para a prestação de assistência técnica. Contudo sua alta tecnologia nem sempre é adequada aos países em desenvolvimento. As condições da América Central exigem, muitas vezes, equipamentos e tecnologia de sofisticação média, campo em que o Brasil se encontra razoavelmente adiantado. O Brasil pode exportar tecnologia relativa à construção de estradas, ferrovias, represas, geladeiras a querosene, máquinas de escritório, carros a álcool, aviões, navios, ônibus etc. Ademais, a guerra das Malvinas demonstrou a grande vulnerabilidade em que se encontram os países do Terceiro Mundo,

quando dependem das nações desenvolvidas para a reposição de peças, aquisição de novas unidades de combate etc. Na verdade, o Mercado Comum Europeu aplicou a Buenos Aires sanções econômicas gerais e rigorosas.

Brasília critica aquela ajuda a um grupo de países em desenvolvimento que venha a prejudicar outros da mesma categoria. Neste contexto o Governo brasileiro fez restrições ao plano do Presidente Reagan destinado a privilegiar importações de produtos da América Central e do Caribe. As condições econômicas e sociais de algumas de suas regiões, como o Nordeste, são similares às dos países daquela área. O Ministro da Fazenda, Ernane Galvêas, considerou típico o exemplo do açúcar: "Seus preços foram deteriorados após a decisão do governo francês de criar novas taxas à sua importação, no que foi acompanhado por outros governos europeus. Agora os Estados Unidos anunciam medidas que apenas vão agravar as exportações do Nordeste, grande produtor de açúcar e exportador para o mercado americano"[127]. Diferentemente, o Chanceler Saraiva Guerreiro, ao receber seu colega canadense Mark MacGuigan, elogiu o tipo de ajuda proporcionada por Otava à América Central.[128]

Mencionam-se a seguir, apenas a título de ilustração, alguns destes acordos bilaterais.

Costa Rica

Acordo de Intercâmbio Cultural foi concluído em São Jpsé, a 19 de novembro de 1964. Entrou em vigor a 18 de setembro de 1966. Foi promulgado pelo Decreto nº 59.273, de 23 de setembro de 1966[129]. A 11 de outubro de 1976 concluiu-se em Brasília convênio complementar entre o Conselho Nacional de Pesquisa do Brasil (CNPq) e o CONICIT de Costa Rica. Entrou em vigor em 03-01-77.

O acordo relativo à concessão de bolsas de estudo, para cursos e estágios sobre desenvolvimento, a cidadãos costarriquenhos foi concluído em São José, por troca de notas de 22 de julho de 1971, e entrou em vigor na mesma data[130].

Acordo constitutivo de uma comissão mista de comércio foi firmado em São José, por troca de notas de 22 de julho de 1971, e entrou em vigor na mesma data[131].

Acordo complementar ao convênio cultural de 1964 foi concluído em Brasília a 11-10-76 e entrou em vigor a 03-01-77 por troca de notas.

El Salvador

Convênio de intercâmbio cultural foi concluído no Rio de Janeiro, a 30 de novembro de 1965, e entrou em vigor a 4 de janeiro de 1968. Sua promulgação ocorreu pelo Decreto nº 62.138, de 17 de janeiro de 1968[132].

Acordo relat vo à concessão de bolsas de estudo, para cursos e estágios sobre desenvolvimento, a cidadãos salvadorenhos foi concuído em São Salvador, por troca de notas, de 15 de julho de 1971. Entrou em vigor no mesmo dia.[133]

Acordo constitutivo de uma comissão mista de comércio firmou-se na mesma data do anterior[134].

Guatemala

Acordo relativo à concessão de bolsas de estudo, para cursos e estágios sobre desenvolvimento, a cidadãos guatemaltecos foi concluído na cidade de Guatemala, por troca de notas de 13 de julho de 1971, e entrou em vigor na mesma data.[135]

Acordo constitutivo de uma comissão mista de comércio foi firmado e entrou em vigor em 13 de julho de 1971[136].

Acordo de cooperação técnica foi firmado, por troca de notas, em 9 de fevereiro de 1972 e entrou em vigor nesta mesma data[137].

Outro acordo de cooperação técnica e científica foi concluído, a 16 de junho de 1976, e entrou em vigor a 9 de outubro de 1978[138].

Honduras

Foi concluído convênio cultural no Rio de Janeiro a 22 de outubro de 1957. Entrou em vigor a 12 de marco de 1963 e foi promulgado pelo Decreto nº 52.018, de 20 de maio de 1963[139].

Acordo relativo a concessão de bolsas de estudo, para cursos e estágios sobre desenvolvimento, a cidadãos hondurenhos foi concluído em Tegucigalpa, por troca de notas, de 17 de julho de 1971. Entrou em vigor na mesma data[140].

Acòrdo constitutivo de uma comissão mista de comércio foi concluída em Tegucigalpa e entrou em vigor na mesma data do anterior[141].

Acordo básico de cooperação científica e técnica, concluído em Brasília, a 11 de junho de 1976, entrou em vigor a 5 de janeiro de 1977. A promulgação ocorreu pelo Decreto nº 79.185, de 31 de janeiro de 1977[142]. Em 20-05-81 foi assinado, em Tegucigalpa, ajuste complementar a este acordo, no campo das telecomunicações. Entrou em vigor na mesma data.

Nicarágua

Acordo cultural foi concluído no Rio de Janeiro, a 12 de janeiro de 1953, e entrou em vigor a 28 de dezembro de 1955. Sua promulgação se deu pelo Decreto nº 38.907, de 19 de março de 1965.[143]

Acordo relativo à concessão de bolsas de estudo, para cursos e estágios sobre desenvolvimento, a cidadãos nicaragüenses foi firmado em Manágua, por troca de notas, de 20 de julho de 1971. Entrou em vigor na mesma data[144]

Na mesma data anterior foi concluído e entrou em vigor acordo constitutivo de uma comissão mista de comércio.[145]

Um exame, mesmo preliminar, das datas de assinaturas de acordos bilaterais mostra a sua freqüente coincidência com os períodos de visitas de autoridades da América Central ao Brasil e do Brasil aos países centro-americanos.

Estudante-Convênio

Merece participar destaque o *Programa de Estudante-Convênio.* Através dele estudantes procedentes de vários países latino-americanos freqüentam universidades brasileiras com dispensa de exame de revalidação do curso secundário, do exame vestibular e do pagamento de quaisquer taxas escolares. A atribuição de vagas para os diversos cursos obedece a critérios como a demanda profissional do mercado interno do país de origem do estudante e a disponibilidade das universidades do Brasil[146]. Em dezembro de 1974 foi assinado novo documento regulamentando esta matéria, em substituição ao de 1967[147]. Cabe salientar que o Programa deixa ao estudante a responsabilidade pelos seus gastos de manutenção.

Através destas vagas ingressaram no Brasil, nos anos de 1981 a 1982 respectivamente, 199 a 142 estudantes centro-americanos[148]. A distribuição por países é a seguinte:

	1981	1982
Costa Rica	37	5
El Salvador	62	35
Guatemala	4	9
Honduras	71	74
Nicarágua	25	19
Total	199	142

É a seguinte a distribuição destes estudantes de acordo com as áreas de estudo[149]:

	1981	1982
– Ciências Exatas e Tecnologia	79	58
– Ciências Biológicas e Profissionais de Saúde	41	22
– Ciências Agrárias	54	44
– Ciências Humanas	24	17
– Letras	1	–
– Artes	0	1

No ano de 1982 são os seguintes os seis estados que receberam maior número destes estudantes centro-americanos: São Paulo (24), Paraná (22), Rio de Janeiro (19), Pernambuco (18), Rio Grande do Sul (17) e Minas Gerais (11)[150].

O número de estudantes-convênio varia de ano para ano em função de vários fatores: número de vagas oferecidas pelo Brasil; vagas e bolsas oferecidas por outros países; condições sociais e econômicas dos países da América Central etc.

Muitos estudantes estrangeiros ingressam em universidades brasileiras através do exame vestibular. Outros, como os militares, não estão incluídos nas categorias anteriores. O número total de estudantes estrangeiros é conseqüentemente maior que dos estudantes-convênio[151].

IV – Conclusão

Muitos fatores impediram ou dificultaram, como vimos, um relacionamento mais estreito entre o Brasil e a América Central, mas paralelamente numerosas afinidades e experiências comuns aproximam-nos: localização no mesmo assim chamado Hemisfério Ocidental; colonização por países ibéricos e de fé católica; economia colonial pouco diversificada e baseada na exportação de matérias-primas e importação de manufaturados; composição étnica variada com a presença de índios, africanos, europeus e mestiços; comércio orientado para as metrópoles e novos centros de poder com detrimento do possível maior intercâmbio mútuo; presença e atuação de empresas transnacionais freqüentemente alheias aos reais interesses e prioridades da região; campo e ocasião de rivalidades e confronto de potências extra-regionais tais como Grã-Bretanha e Estados Unidos no passado e Estados Unidos e União Soviética no presente; semelhante condição de países em desenvolvimento; interesses e aspirações semelhantes em organismos mundiais e regionais.

Certa distância mantida pelo Itamaraty em relação a problemas políticos da área não se deve a razões de comodismo e indiferença. Ela se explica pelo desejo de que os próprios centro-americanos, sem interferências indevidas de países extra-regionais, encontrem as soluções mutuamente satisfatórias para os seus desafios. Respeitados os princípios de não-intervenção e de autodeterminação, o Brasil tem buscado posições construtivas que não agravem as dificuldades estruturais da América Central. O Itamaraty congratulou-se com o acordo de 1980 entre El Salvador e Honduras. Restabeleceu ele entre os dois países os vínculos diplomáticos rompidos desde o conflito de 1969[152].

O Governo do Brasil tem apoiado o Grupo de Contadora, constituído por Colômbia, México, Panamá e Venezuela, nos seus esforços de mediação na busca de soluções pacíficas para as divergências entre Honduras e Nicarágua em particular e entre os países centro-americanos em geral.

Tem crescido nos últimos anos o conhecimento do Brasil na América Central em campos tão variados como esportes, música popular, artes, etc[153]. Uma novela como *La Esclava* é transmitida por diversos canais de televisão. Ônibus fabricados no Brasil circulam em várias

capitais. Numerosos acordos bilaterais fomentam importante intercâmbio técnico e cultural. O Brasil considera prioritária a América Latina para sua política externa. Parece de conveniência mútua a diversificação de parceiros. Ela tornará o Brasil e a América Central menos dependentes e vulneráveis a pressões extra-regionais. A intensificação dos vínculos mútuos é facilitada pela ausência de conflitos no passado. Não há feridas históricas a cicatrizar. O espaço para maior relacionamento é grande. Mas importa que ele se baseie sempre nos desejos de povos livres e soberanos dentro do espírito de boa vizinhança ja preconizado em 1750 pelo Tratado de Madri.

Anexo

Chefes de Missões Diplomáticas do Brasil na América Central.

Chefes da Legação do Brasil em Cuba, criada em 1906 e incumbida de representar o país, cumulativamente, desde então, até 1937, junto aos Governos de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Panamá e Guatemála (desde 1908).

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
Antônio da Fontoura Xavier	Ministro Residencial	13.12.1906
José Pereira da Graça Aranha	Ministro Residencial	25.05.1910 (não partiu para o Posto).
Carlos Magalhães de Azeredo	Ministro Residencial	11.06.1912
Luis Guimarães Filho	Encarregado de Negócios	1911, 1912, 1913
Raul Régis de Oliveira	Ministro Residencial	01.06.1913 a 04.06.1914
Sem missão diplomática	—	05.06.1914 a 03.12.1916
Alfredo Carlos Alcoforado	Ministro Residencial	04.12.1916 a 08.08.1918
Sem missão diplomática	—	09.08.1918 a 22.11.1918
Annibal Velloso Rebello	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	23.11.1918 a 05.02.1925
Carlos da Silveira Martis Ramos	Encarregado de Negócios	1925, 1926, 1927
Arthur Guimarães de Araujo Jorge	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	12.02.1927 a 03.04.1929
Carlos Maximiano de Figueiredo	Encarregado de Negócios	1929
Frederico de Castelo Branco Clark	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	01.07.1929 a 17.08.1932
Américo de Galvão Bueno	Encarregado de Negócios	1932, 1933
Carlos de Rostaing Lisboa	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipontenciário	18.10.1933 20.11.1936
Edgar Bandeira Fraga de Castro	Encarregado de Negócios	1936, 1937
Cyro de Freitas Valle	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	07.02.1937 a 01.05.1937
Edgar Bandeira Franga de Castro	Encarregado de Negócios	1937
José Roberto de Macedo Soares	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	15.09.1937 a 11.04.1938
Leopoldo Teixeira Leite Filho	Encarregado de Negócios	1938

Chefes da Legação do Brasil na Guatemala, criada em 1937, e incumbida até 1942 de representar cumulativamente o país junto aos Governos da Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua e até 1950 junto aos Governos de El Salvador e Honduras. A Legação passou a Embaixada em 1953.

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
João Severiano da Fonseca Hermes Júnior	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	05.05.1938 a 12.10.1938
Afonso Barbosa de Almeida Portugal	Encarregado de Negócios	1938, 1939
Manuel César de Góes Monteiro	Enviado Extraordinário e Ministrp Plenipotenciário	26.03.1939 a 08.05.1945
Antônio Roberto de Arruda Botelho	Encarregado de Negócios	1945, 1946
Carlos da Silveira Martins Ramos	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	02.01.1946 a 25.03.1953
Mário Loureiro Dias Costa	Encarregado de Negócios	1953
Raul Bopp	Encarregado de Negócios	1953
Mário Loureiro Dias Costa	Encarregado de Negócios	1953
Raul Bopp	Encarregado de Negócios	1953, 1954
Mário Loureiro Dias Costa	Encarregado de Negócios	1954
Raul Bopp	Encarregado de Negócios	1954
Mário Loureiro Dias Costa	Encarregado de Negócios	1954
Octávio Lafayette de Sousa Bandeira	Encarregado de Negócios	1954
Francisco d'Alamo Lousada	Embaixador	25.07.1954 a 11.02.1958
Jorge Alberto Nogueira Ribeiro	Encarregado de Negócios	1958
João Luiz Guimarães Gomes	Embaixador	03.04.1958 a 10.09.1959
Jorge Alberto Nogueira Ribeiro	Encarregado de Negócios	1959,1960
Martim Francisco Lafayete de Andrada	Embaixador	26.03.1960 a 04.08.1963
Marco Aurélio dos Santos Chaudon	Encarregado de Negócios	1963
David Monteiro de Barros Lins	Embaixador	23.12.1963 a 15.04.1966
Jacques Claude François Michel Fernandes Vieira Cuibaud	Encarregado de Negócios	1966
Carlos Alberto Pereira Pinto	Encarregado de Negócios	1966, 1967
Miguel Paulo José da Silva Paranhos do Rio Branco	Embaixador	24.02.1967 a 04.04.1970
Caio Mário Caffé Nascimento	Encarregado de Negócios	1970
Itajuba de Almeida Rodrigues	Encarregado de Negócios	1970
Guilherme Weinshcenk	Encarregado de Negócios	1970, 1971
Mário Vieira de Mello	Embaixador	10.04.1971 a 30.09.1974
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	01.10.1974 a 31.12.1974
Gilberto Vergne Saboia	Encarregado de Negócios	04.03.1974 a 01.05.1974
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	01.01.1975 a 14.05.1975
Sizinio Pontes Nogueira	Encarregado de Negócios	15.05.1975 a 31.07.1975
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	01.08.1975 a 31.12.1975
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	01.01.1976 a 14.03.1976
Edgard Telles Ribeiro	Encarregado de Negócios	15.03.1976 a 29.07.1976
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	30.07.1976 a 31.12.1976
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	01.01.1977 a 11.04.1977
Edgard Telles Ribeiro	Encarregado de Negócios	11.04.1977 a 20.05.1977
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	21.05.1977 a 31.08.1978
Marina do Rego Freitas Toledo	Encarregado de Negócios	01.09.1978 a 31.12.1978
Antonio Carlos de Abreu e Silva	Embaixador	29.01.1979 a 21.09.1982
Heitor Pinto de Moura	Embaixador	22.09.1982 a

Chefes da Legação do Brasil na Costa Rica, criada em 1942 e incumbida até 1950 de

representar o país cumulativamente junto ao Governo da Nicarágua.* A Legação passou a Embaixada em 1953.

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
*Antônio Camilo de Oliveira	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	23.02.1943 a 20.02.1946
Antônio Cândido da Câmara Canto	Encarregado de Negócios	1946
Labienno Salgado dos Santos	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	04.10.1946 a 02.09.1948
Osiris de Oliveira Corrêa	Encarregado de Negócios	1948
Oswaldo Furst	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	18.10.1948 a 25.06.1951
Edipo Santos Maia	Encarregado de Negócios	1951
José Oswaldo de Meira Penna	Encarregado de Negócios	1951, 1952
Sylvio Ribeiro de Carvalho	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	27.03.1952 a 01.04.1953
Roberto Chalú Pacheco	Encarregado de Negócios	1953
Afranio de Mello Franco Filho	Embaixador	08.06.1953 a 17.07.1955
Armando Braga Ruy Barbosa	Encarregado de Negócios	1955
Mário da Costa Guimarães	Embaixador	14.07.1955 a 15.07.1961
Marina de Mendonça Moscoso	Encarregado de Negócios	1961
Odette de Carvalho e Souza	Embaxador	05.10.1961 a 14.12.1964
Augusto Estellita Lins	Encarregado de Negócios	1964, 1965
Landulpho Antônio Borges da. Fonseca	Embaixador	18.03.1965 a 26.12.1968
Cristovam de Oliveira Araujo Filho	Encarregado de Negócios	1968, 1969
Roberto Jorge dos Guimarães Bastos	Embaixador	01.02.1969 a 28.01.1970
Cristovam de Oliveira Araujo Filho	Encarregado de Negócios	1970
Lucillo Haddock Lôbo	Embaixador	12.08.1970 a 31.05.1972
Nelson Alves da Fonseca	Encarregado de Negócios	1972
Carlos Alberto Ferreira Guimarães	Encarregado de Negócios	1972
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	02.10.1972 a 31.12.1974
Carlos Alberto Pessoa Pardellas	Encarregado de Negócios	27.05.1974 a 26.05.1974
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	01.01.1975 a 30.11.1975
Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	01.12.1975 a 31.12.1975
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	01.01.1976 a 09.07.1976
Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	10.07.1976 a 06.11.1976
Maria de Lourdes Castro Silva de Vincenzi	Embaixador	07.11.1976 a 21.04.1977
Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	22.01.1977 a 31.01.1977
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	01.02.1977 a 24.04.1977
Christiano Whitaker	Encarregado de Negórios	25.04.1977 a 27.05.1977
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	28.05.1977 a 10.06.1977
Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	11.06.1977 a 21.06.1977
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	22.06.1977 a 30.07.1977

Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	31.07.1977 a 05.08.1977
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	06.08.1977 a 12.08.1977
Christiano Whitaker	Encarregado de Negócios	13.08.1977 a 18.08.1977
Maria de Lourdes Castro Silva de Vicenzi	Embaixador	19.08.1977 a 30.10.1977
Christiano Whitaker	Encarregado de Negórios	31.10.1977 a 31.12.1977
Fernando P. Simas Magalhães	Embaixador	19.01.1978 a 1983
Aral Antunes Jara	Encarregado de Negócios	1982

Chefes da Legação do Brasil em El Salvador criada em 1950 e elevada à categoria de Embaixada em 1953.

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
Francisco Gualberto de Oliveira Filho	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	13.07.1950 a 05.06.1952
Amaury Banhos Pôrto de Oliveira	Encarregado de Negócios	1952
Hygas Chagas Pereira	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	23.09.1952 a 26.09 1953
Décio Martins Coimbra	Embaixador	27.09.1953 a 05.08.1954
Renato Bayma Denys	Encarregado de Negócios	1954
Décio Martins Coimbra	Embaixador	12.11.1954 a 06.10.1955
Celso Antônio de Souza e Silva	Encarregado de Negócios	1955, 1956
Lauro de Andrade Muller	Embaixador	09.09.1956 a 02.04.1961
Mário Andrade Corrêa	Encarregado de Negócios	1961
Antônio Patriota	Encarregado de Negócios	1961, 1962
João Batista Pereira	Embaixador	19.03.1962 a 27.09.1963
Daniel Joseph Corbertt Júnior	Encarregado de Negócios	1963, 1964
Bolívar de Freitas	Embaixador	02.01.1964 a 10.04.1964
Daniel Joseph Corbett Júnior	Encarregado de Negócios	1964, 1965
Wagner Pimenta Bueno	Embaixador	03.07.1965 a 20.04.1973
Manuel Maria Fernandez Alcazar	Embaixador	19.06.1973 a 29.04.1974
Renato Bayma Denys	Embaixador	22.08.1974 a 31.12.1974
Sérgio Tutikan	Encarregado de Negócios	30.04.1974 a 15.07.1974
Fausto Orlando Campello Coelho	Encarregado de Negócios	16.07.1974 a 21.08.1974
Renato Bayma Denys	Embaixador	01.01.1975 a 29.10.1975
Fausto Orlando Campello Coelho	Encarregado de Negócios	30.10.1975 a 30.11.1975
Renato Bayma Denys	Embaixador	01.12.1975 a 12.01.1977
Fausto Orlando Campello Coelho	Encarregado de Negócios	13.01.1977 a 13.02.1977
Renato Bayma Denys	Embaixador	14.02.1977 a 22.11.1977
Sergio Augusto F. Vivacqua	Encarregado de Negócios	23.11.1977 a 23.12.1977
Renato Bayma Denys	Embaixador	24.12.1977 a 31.12.1977
Fernando Abbott Galvão	Embaixador	09.11.80 a 1983
Antonio do Amaral Sampaio	Encarregado de Negócios	08.04.1980
Augusto Estellita Lintz	Encarregado de Negócios	1982

Chefes da Legação do Brasil em Honduras criada em 1950 e elevada à categoria de Embaixada em 1953.

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
Pedro Alcântra Nabuco de Abreu Filho	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	24.08.1951 a 08.06.1954
Arésio Barroso Lintz	Encarregado de Negócios	1954
Jorge Olinto de Oliveira	Embaixador	25.07.1954 a 03.07.1956
Arésio Barroso Lintz	Encarregado de Negócios	1956
Bolivar de Freitas	Embaixador	25.07.1956 a 23.08.1958
Arésio Barros Lintz	Encarregado de Negócios	1958, 1959
Victor Augusto Nunes Vasseur	Encarregado de Negócios	1959, 1960
Mário David Meneghetti	Embaixador	16.06.1960 a 01.11.1961
Mário Andrade Correia	Encarregado de Negócios	1961, 1962
Luthero Vargas	Embaixador	10.09.1962 a 16.04.1964
Mário Andrade Correia	Encarregado de Negócios	1964, 1965
Paulo Augusto Cotrim R. Perreira	Encarregado de Negócios	1965
Manuel Teffé	Embaixador	12.09.1965 a 31.12.1966
Paulo Augusto C. Rodrigues Pereira	Encarregado de Negócios	1967
Ayrton Gonzales Gil Dieguez	Encarregado de Negócios	1967
Jayro Coelho	Encarregado de Negócios	1967
André Teixeira de Mesquita	Embaixador	04.12.1967 a 14.12.1969
Jayro Coelho	Encarregado de Negócios	1969, 1970, 1971
Fernando Ronald de Carvalho	Embaixador	04.01.1971 a 30.09.1974
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	22.11.1974 a 31.12.1974
Victor Manzolillo de Moraes	Encarregado de Negócios	01.10.1974 a 21.11.1974
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	01.01.1975 a 08.08.1975
Victor Manzolillo de Moraes	Encarregado de Negócios	09.08.1975 a 15.08.1975
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	16.08.1975 a 31.10.1975
Eduardo Hermanny	Encarregado de Negócios	01.11.1975 a 06.01.1976
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	07.01.1976 a 01.07.1976
José Maria de C. Coelho	Encarregado de Negócios	02.07.1976 a 03.07.1976
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	04.07.1976 a 31.10.1976
José Maria de C. Colho	Encarregado de Negócios	01.11.1976 a 14.03.1977
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	15.03.1977 a 19.06.1977
José Maria de C. Colho	Encarregado de Negócios	20.06.1977 a 29.06.1977
Fernando César de Bittencourt Berenguer	Embaixador	30.06.1977 a 22.08.1977
José Maria de C. Coelho	Encarregado de Negócios	23.08.1977 a 30.11.1977
Paulo Tarrisse da Fontoura	Encarregado de Negócios	01.12.1977 a 10.12.1977
Octávio Luiz de B. Cesar	Embaixador	11.12.1977 a 31.12.1977
Octávio Luiz de B. Cesar	Embaixador	11.12.1977 a 1980
João Cabral de Melo Neto	Embaixador	03.04.1982 a 1983

Chefes da Legação do Brasil na Nicarágua criada em 1950 e elevado à categoria de Embaixada em 1953.

NOME	FUNÇÃO	PERÍODO
Affonso Barbosa de Almeida Portugal	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	05.08.1950 a 01.06.1954
Arthur Pimenta Valente	Encarregado de Negócios	1954
Daniel Joseph Corbett J.	Encarregado de Negócios	1954
Ruy Pinheiro Guimarães	Embaixador	25.09.1954 a 21.01.1960
Felix Baptista de Faria	Encarregado de Negócios	1960, 1961, 1962
Theodemiro Tostes	Embaixador	30.03.1962 a 14.09.1963
Orlando Pimentel de Bittencourt Leal	Encarregado de Negócios	1963, 1964
Hygas Chagas Pereira	Embaixador	17.08.1964 a 27.04.1967
Remeo Zero	Encarregado de Negócios	1967
Vicente Paulo Gatti	Embaixador	11.09.1967 a 02.01.1969
Fernando Silva Alves	Encarregado de Negócios	1969
Milton Faria	Embaixador	17.03.1969 a 31.12.1974
Marcelo J.M. de Andrade	Encarregado de Negócios	01.01.1974 a 17.04.1974
Milton Faria	Embaixador	01.01.1975 a 27.12.1975
Flávio M. de O Castro	Encarregado de Negócios	28.12.1975 a 09.03.1976
Milton Faria	Embaixador	10.03.1976 a 14.12.1976
Marcelo Roberto Soares N.	Encarregado de Negócios	15.12.1976 a 02.02.1977
Milton Faria	Embaixador	03.02.1977 a 01.03.1977
Marcelo R. Soares Novaes	Encarregado de Negócios	01.03.1977 a 22.05.1977
Quintino Symphoroso Deseta	Embaixador	23.05.1977 a 31.12.1977
Luiz Fernando do Couto Narareth	Encarregado de Negócios	30.07.1979 a 1983

Notas

1. CALMON, Pedro. "Brasil y América". in: *America Latina: hacia la integración,* Caracas, comité Ejecutivo del Bicentenario de Simón Bolívar, 1980, p. 53.
2. CALDERA, Rafael. *Reflexiones de la Rábida.* Barcelona, Seix Barral, SA, 1976, p. 19.
3. JAMES, Preston E. *Latin America.* New York, The Odyssey Press, 1959, p. 571.
4. WEBSTER HANDY COLLEGE DICTIONARY, Up-to date, Authoritative, 32nd printing, Signet books, 1963, p. 532. "Central America: District comprising the republics of Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica, and Panamá."
5. *Petit Larousse*, Paris, Librairie Larrouse, 1959, p. 1145 (Amerique Centrale).
6. CUEVAS CANCINO, Francisco. *Del Congresso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954.* Caracas, 1955, p. 95. Sobre Bolívar e o Brasil é muito relevante o trabalho de Nestor dos Santos Lima: *La Imagen del Brasil en las Cartas de Bolívar,* Rio de Janeiro, Banco do Brasil, 1978.
7. CUEVAS CANCINO, *op. cit.*, p. 95.-96; SOARES, Alvaro Teixeira. "SESQUICENTENÁRIO DO CONGRESSO ANTICTIÔNICO É COMEMORADO NO ITAMARATY". *Resenha de Política Exterior.* Brasília. Ministério das Relações Exteriores. III (IX): 102-103, abr. mai. jun. 1976.
8. *Conferência de Rubén Darío sobre Joaquín Nabuco en 1912.* Rio de Janeiro. Embajada de Nicaragua en Brasil, 1970, p. 6.; ATKINS, G. Pope. *América Latina en el Sistema Político internacional.* México. Ediciones Gernika, 1980, p. 384.
9. NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. *Influência Brasileira na gênese do Pan-americanismo.* Separata do Boletim da Sociedade de Geografia de Lisboa, janeiro-março, 1971, p. 12. Ver também CALMON, Pedro. "Brasil y América". In: *América Latina hacia la Integración.* Caracas, Comitê Ejecutivo del Bicentenario de Simón Bolívar, 1980, p. 61.
10. A decisão de não participar foi comunicada ao Governo da Rússia, pelo Min. brasileiro em São Petersburgo, José Augusto Ferreira da Costa, em nota de 27/11/1899. (CAMPOS, R. Adalberto de. *Relações Internacionais do Brasil de 1808 a 1912.* R.J., Jornal do Comércio, 1913, p. 101.

10. ATKINS, G. Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional.* Mexico. Ediciones Gernika, 1980, p. 384.

11. OSMANACZYK, Edmund Jan. *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas.* Mexico, Fondo de Cultura Economica, 1976, p. 606.
BEMIS, Samuel Flagg. *The Latin America Policy of the United States.* New York. Harcourt, Brace and Company, 1943, p. 200.

12. "League of Nations" *Encyclopedia Britannica,* Inc. Chicago, 1972, p. 851-857.

13. Costa Rica e Guatemala romperam relações e declararam guerra ao Eixo em 11/12/1941. El Salvador e Honduras fizeram-no no dia seguinte. OSMANCZYK, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Mexico, Fondo de Cultura Economica, 1976, p. 607. BEMIS, Samuel Flagg. *The Latin American Policy of The United States.* New York. Harcourt, Brace and Company, 1943, p. 201.

14. BAILEY, Sidney. *The United Nations, A short Political Guide.* New York, Praeger, 1964, p. 122-24.

15. ATKINS, G. Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional.* Mexico. Edicones Gernika, 1980, p. 387.

16. FENWICK, Charles. *The Organization of American States,* Washington, Kaufman Printing, Inc. 1963, p. 533.

17. *Mensagens Presidenciais 1947-1964,* Brasília, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informações, 1978, p. 302-303.

18. Escreve o *Relatório de 1961* do Ministério das Relações Exteriores, nas páginas XIII e XIV: "no ambiente americano assinalou-se com a maior ênfase a preocupação brasileira com a auto determinação dos povos que o desgaste dos conceitos políticos, provinientes dos atritos derivados da competição entre as superpotências mundiais, ameaçava relegar a um plano secundário... O Brasil sempre se preocupou em manter a questão cubana no âmbito exclusivo das relações interamericanas e tudo fez para que esse espinhoso problema não se tornasse mais un ítem da guerra fria entre as duas potências ou um escolho desastroso à unidade do sistema interamericano".

19. GOULART, João. *Mensagem ao Congresso Nacional.* Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1964, p. 225.

20. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1965.* Rio de Janeiro, p. 11. Acrescenta o mesmo relatório: "As negociações do governo dos Estados Unidos com os governos do Panamá, Costa Rica e Nicarágua, visando à futura construção do novo canal inter-oceânico não podem deixar de interessar ao Brasil que tem importantes compradores de seus produtos entre os países da Ásia. O barateamento do frete entre o Brasil e a Ásia concorrerá para melhores possibilidades das exportações brasileiras naquele continente, inclusive minério de ferro" (p. 12). O *Relatório 1966* do MRE menciona estudos sobre: MCCA; MCCA e CEE; guerrilhas na A.C.; territórios não autônomos e seus movimentos de independência; comércio Brasil e A.C.; credenciamento de Adidos Militares cumulativos com outras funções.

21. Em 12-06-1967 o Chanceler Magalhães Pinto concedeu entrevista ao Jornal *Clarin* de Buenos Aires. Nela respondeu entre outras, à segunda pergunta: "A última nota oficial do Itamaraty pode ser considerada uma clara posição contra qualquer medida de criação de uma engrenagem militar dentro da OEA?" R. "Na realidade, expressando nossa posição, que não poderia ser outra, de reconhecer como responsabilidade precípua dos governos nacionais e das Forças Armadas de cada País americano a salvaguarda da paz e da segurança no território americano, não fazemos outra coisa senão proclamar uma verdade conhecida. Nem a Carta da OEA nem qualquer outro instrumento interamericano constituem um pacto militer..." Ministério de Relações Exteriores. *Documentos de Política Externa (de 15 de março a 15 de outubro de 1967,* Fundação IBGE, Serviço Gráfico, p. 53-54.
— "Magalhães Pinto desmente pacto militar continental". *Jornal do Brasil,* 31-08-67, p. 9.
— "Magalhães: defesa cabe a cada país". *Estado de São Paulo,* 19-08-1967, p. 6.

22. FENWICK, Charles G. *The Organization of American States,* Washington, D.C., Kaufman Printing, 1963, p. 67. A questão foi antecipada na Reunião de Consulta do Panamá iniciada em 23 de setembro de 1939, apenas três semanas após a deflagração da guerra na Europa. A resolução XVI versou sobre a "Transferência de Soberania de regiões geográficas das Américas sob o Controle de Estados não americanos. Houve declarações da Argentina e da Guatemala.

23. *International Conferences of American States.* Second Suplement, 1942-1954. Department of Legal Affairs, Pan American Union, 1958 p. 373.

24. FENWICK, Charles G. *A Organização dos Estados Americanos*, Rio de Janeiro. Edições GRD, 1965, p. 354.

25. Idem. *Ibidem*

26. *Foreign Relations of the United States* 1948. Vol. XI, The Western Hemisphere, Washington, D.C. United States Government Printing Office, 1972, p. 801.
Foreign Relations of the United States. 1949. Vol. XII The Western Hemisphere, Washington, D. C., United States Printing Office, 1975, p. 827.

27. VARGAS. Getúlio. O Governo Trabalhista do Brasil. Rio de Janeiro, Livraria Jose Olympio Editora, 1969, Vol. IV 1953-1954, p. 95-96.

28. ALBUQUERQUE, Celso et al. *Legado Político do Ocidente. O Homem e o Estado*. Rio de Janeiro, Difel, 1978, p. 284. Por ocasião do xx aniversário desta Declaração foi lida no Programa radiofônico "A voz do Brasil" uma mensagem do Chanceler Saraiva Guerreiro. *Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 27* : 102-103, out. nov. dez., 1980.

29. O *Relatório 1967* do MRE menciona (pg. 30) um trabalho específico sobre a questão de Belize, publicado pelo setor Competente do Itamaraty.

30. Em discurso de 21.09.1981, na Assembléia Geral da ONU disse o Chanceler brasileiro: "Dentro da tradição latino-americana de apoio à descolonização, congratulo-me com a independência de Belize, à que o Brasil deseja um futuro de paz e progresso". *Estado de São Paulo*, 22.09.1981, p. 14.

31. OEA/Ser. F/117 Doc. 9/78. Acta de 1ª Sesion de apertura del 21 de septembre de 1978. Apud PUIG, Juan Carlos *Doctrinas Internacionales y autonomia Latinoamericana*. Caracas Instituto de Altos Estudios de America Latina de la Universidad Simón Bolivar. 1980, p. 114-122.

GARCIA-AMADOR, F. V. *Sistema Interamericano*. Washington D. C. Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1981, p. 846-851.

32. Na ordem cronológica o voto do Brasil foi o último e determinou a aprovação da resolução. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ministério das Relações Exteriores Brasília nº 21 p. 101, abr. mai. jun., 1979.

33. Secretaria de Relaciones Exteriores. Dirección General de Insformación. *Boletim Informativo*. México, 28.08.1981, p. 2; "França e México dão seu reconhecimento a rebelde Salvadorenho". *Jornal do Brasil*, 29.09,1981, p. 13.

34. Argentina, Bolívia, Colômbia, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguai, República Dominicana e Venezuela. "Nove países da AL denunciam intromissão em El Salvador". *Jornal do Brasil*. 03.09.1981, p. 12.

35. Cronologia Exterior Venezolana, Caracas, 1981, Septiembre, p. 36.

36. Embajada de Mexico en Brasil. Texto datilografado, 03.09.1981, p. 03.

37. Ambassade de France au Brésil. Texto datilografado p. 3.

38. "Guerreiro Critica bipolarismo das superpotências". *Jornal do Brasil*. 05.09.1981, p. 13.

39. Idem, *Ibidem*.

40. "O comunicado defende melhor preço para o café". *Estado de São Paulo*, 03.09.1982, p. 7.

41. "Posição brasileira satisfaz". *Jornal do Brasil*, 03.09.1981, p. 12.

42. "Brasil na ONU condena armamentismo". *Estado de São Paulo*, 22.09.1981. p. 14.

43. Frequentemente se encontra em declarações do governo brasileiro, a preocupação de evitar a transformação da OEA e da ONU em organismos supra-estatais com poderes para intervir em assuntos internos de qualquer dos países membros. Em sua *Mensagem ao Congresso Nacional* de 1964 assim explica o Presidente João Goulart, nas páginas 223 e 224 sua oposição ao estatuto da Comissão Especial Consultiva de Segurança, criada pela VII Reunião de Consulta bem como à idéia da adoção de uma atitude comum dos países membros da OEA em face dos governos oriundos de golpes de Estado.

44. General Assembly. Thirty-Sixth Session. Official Records. A/36/792 11.12.1981, page 10. Votaram como o Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala e Honduras.

45. *Jornal da Tarde*, 04.03.1982.

46. *O Estado de São Paulo*, 04.03.1982, p. 8. O Brasil reafirma: Não vai interferir na América Central. *Jornal da Tarde*, 04.03.1982. Este último Jornal noticia que o general Ferreira Marques negou qual-

quer associação do Brasil com estratégias estabelecidas pelos Estados Unidos e pela Argentina para a América Central. A guerra das Malvinas posteriormente distanciou muito Washington e Buenos Aires.

47. SARDENBERG, Ronaldo Mota. *As Relações Leste-Oeste e o Terceiro Mundo. Uma visão Sul-americana.* St. Croix, V. I, EUA, nov. 1982, p. 20, texto datilografado.

48. Discurso do Presidente Ronald Reagan no jantar do Palácio Itamaraty. Brasília, 1º de dezembro de 1982, texto datilografado. p. 10. Brasil é colossal, *Jornal do Brasil.* Rj, 02.12.1982, p. 20

49. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, Texto datilografado, 01.12.1982, p. 4. Tudo isso nos aproxima. *Jornal do Brasil,* RJ, 02.12.1982, p. 21.

50. Na década de 1970 foram depostos em Honduras os Presidentes Ramón Ernesto Cruz, Oswaldo Lopez Arellano e Juan Alberto Melgar Castro. Em 15 de outubro de 1979 e destituído da presidência o general Carlos Humberto Romero. A junta nova sofreu cisões. Em 1982 um golpe militar derruba o governo de Romero Lucas García, impede a posse do Candidato Presidencial oficialmente vencedor e leva ao poder o Coronel Efrain Ríos Montt.

51. OEA Assemblea General. Undécimo Período Ordinario de Sesiones. Situación en El Salvador. OEA/Ser. P. AG/doc. 1456/81, 10.12.1981, p. 2.

52. Secretaria de Relaciones Exteriores. *Visita del Presidente João Goulart a Mexico,* Mexico, Serie Problemas Nacionales e Internacionales, 1962, p. 24.

53. VIANNA, Hélio. História do Brasil, São Paulo, Melhoramentos, 1967, vol. II, p. 93.

54. *Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembléia Geral Legislativa de 1831* pelo respectivo Ministro e Secretário de Estado Francisco Carneiro Campos. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1831, p. 4. Ai lemos: "colocar-se-ão também no Paraguai e na Guatemala, se. . . na segunda um estado de contínua agitação e anarquia não removessem a esperança de se poder ali por ora fazer transação alguma razoada, ou estabelecer perduráveis relações de amizade e boa inteligência".

55. BRASIL. *Leis do Brasil de 1906.* RJ., Imprensa Nacional, 1943, p. 97-8, vol. 1º, Parte 1ª *Diário Oficial:* 24.11.1906, p. 6.459.

56. BRASIL. *Leis do Brasil de 1937.* RJ., Imprensa Nacional, 1938, p. 220, vol. 3º *Diário Oficial:* 22.10.1937, p. 21.240.

57. *Diário Oficial:* 31.10.1942, p. 16.120. O Decreto nº 10.752, do mesmo dia, limita a ação comulativa exercida pela Legação com sede na Guatemala.

58. *Diário Oficial:* 06.01.1950, p. 303.

59. *Diário Oficial:* 14.01.1953, p. 706-7.

60. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1937.* Rio de Janeiro, 1939, p. 9.

61. Ibidem p. 17.

62. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1965.* Rio de Janeiro, p. 13. O *Relatório 1966* do MRE, p. 15, informa que o Alm. Luiz Teixeira Martini e o Brig. João Adil de Oliveira representaram o Brasil respectivamente nas posses dos presidentes José Joaquim Trejos F. da Costa Rica e Julio Cesar Mendes Montenegro da Guatemala.

63. Ele ofereceu aos governos visitados roteiro escrito sobre a facilidade de crédito que as autoridades financeiras brasileiras podem oferecer a importadores de produtos manufaturados. *O Globo,* 19.07.1971, p. 2; *Jornal do Brasil,* 18 e 19.07.1971, p. 3.

64. Houve ampla cobertura da Imprensa brasileira. Seguem alguns exemplos. 1) Visita à Guatemala. Íntegra da Declaração Conjunta. *Jornal do Brasil,* 14.07.1971, p. 3 e *Estado de São Paulo,* 14.07.1971, p. 10; Íntegra do Discurso de Gibson Barbosa. *Estado de São Paulo,* 13.07.1971. 2) Visita a El Salvador. Íntegra do Discursos. *Estado de São Paulo,* 16.07.1971, p. 9; Excertos da Declaração Conjunta. *Estado de São Paulo,* 16.07.1971, p. 9. 3) Visita a Honduras. Íntegra de Discursos e Declarações Conjuntas. *Estado de São Paulo,* 18.07.1971, p. 40 e *Jornal do Brasil,* 18 e 19.07.1971, p. 3. 4) Visita à Nicarágua. Íntegra da Declaração Conjunta. *Estado de São Paulo.* 21.07.1971, p. 12 e *Jornal do Brasil,* 21.07.1971, p. 3 5) Visita à Costa Rica. Íntegra da Declaração Conjunta. *Estado de São Paulo,* 23.07.19871, p. 12. *A Folha de São Paulo,* 28.07.1971, na Seção Econômia apresentou roteiro completo da viagem do Chanceler brasileiro. *O Estado de São Paulo,* 14.07.1971, p. 3 fala das premissas da política externa do Brasil na região: o debilitamento da presença norte-americana e a proliferação de regimes socialistas na América Latina. Gibson Barbosa atribuiu a semelhança das Declarações Conjuntas ao desejo de um entendimento uniforme com os países da América Central, que formam real-

mente um conjunto. *Jornal do Brasil,* RJ., 28.07.1971, p. 3.

65. "Gibson diz que Brasil não crê em privilégio e defende seu direito". *Jornal do Brasil,* 14.07.71, p. 3.

66. "Gibson diz que Brasil não crê em privilégio e defende seu direito". *Jornal do Brasil,* 14.07.71, p. 3.

67. "Gibson pede a defesa dos produtos básicos". *Jornal do Brasil,* 16.07.1971, p. 3.

68. *Estado de São Paulo,* 18.07.1971, p. 4.

69. "Gibson segue mesma linha política com a Nicarágua". *Correio da Manhã,* 20.07.1971, p. 3.

70. "Gibson: O Brasil não quer liderança, mas cooperação". *Correio da Manhã,* 24.07.1971, p. 3.

71. "Gibson: Brasil não mudará sua política externa". *Folha de São Paulo,* 28.07.1971, p. 3.

72. "Gibson: Colaboração real e não apenas uma promessa". *Correio da Manhã,* 23.07.1971, p. 3.

73. *Estado de São Paulo,* 18.07.1971, p. 4.

74. "Gibson em Honduras chama América à integração". *Jornal do Brasil,* 18 e 19.07.1971, p. 3.

75. VARGAS, Getúlio. *O Governo Trabalhista do Brasil.* Rio de Janeiro. Livraria José Olympio Editora. 1969. vol. IV, p. 82-83.

76. "Brasil e Honduras". *Revista Brasileira de Política Internacional* I (3): p. 172-175, set. 1958.

77. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1974.* Brasília, p. 32-33.

78. "Gibson ressalta aproximação com América Central". *Estado de São Paulo.* 08.02.1972, p. 15.

79. "Herrera entende papel brasileiro". *Estado de São Paulo,* 10.02.1972, p. 16.

80. Idem. *Ibidem.*

81. *Declaração Conjunta Brasil-Guatemala.* nº 1487, 09.02.1972. *Jornal do Brasil,* 10.02.1972, p. 17. O Relatório do MRE de 1976 (p. 36) informa que o auxílio brasileiro incluiu alimentos, medicamentos, material de acampamento, roupas e agasalhos transportados pelo Ministério da Aeronáutica. Foi importante a atuação da Cruz Vermelha Brasileira. O Banco do Brasil abriu contas destinadas ao recolhimento de doações.

82. Ministério das Relações Exteriores. Brasília. Comunicado Conjunto Brasil Guatemala nº 1.841, 16. 06.1976. A *Resenha de Política Exterior do Brasil,* III (9) de 1976 publicou os discursos do Chanceler do Brasil (p. 59 e 60) e da Guatemala (p. 60 e 61) assim como o Comunicado Conjunto (p. 62 e 63). *O Estado de São Paulo,* 17.06.1976 reproduz na p. 18 o discurso de Azeredo da Silveira. Aí se lê: "não nos atraem as veleidades autárquicas e as preocupações de preponderância. Inspira-nos tão somente — e disso temos dado contínuas demonstrações — o conceito que reputo básico, da interdependência horizontal e da solidariedade internacional".

83. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1976,* Brasília, p. 84. *A Resenha de Política Exterior do Brasil,* ano IV (14) de 1977 publicou o discurso do Chanceler do Brasil (p. 55 e 56).

84. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil.* Brasília, nº 27: 106, out. nov. dez., 1980.

85. Ministério das Relações Exteriores. Declaração Conjunta Brasil-Costa Rica, nº 1491, 01.03.1972; "Brasil e Costa Rica dão apoio à CECLA". *Jornal do Brasil,* 02.03.1972, p. 3.

86. *Ibidem.*

87. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1973* e Serviço de Publicações da Divisão de Documentação Diplomática 1976, p. 19-20.

88. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1974.* Brasília, p. 32-33. *Estado de São Paulo,* 05.04. 1974, p. 26. *Estado de São Paulo,* 06.04.1974, p. 30.

89. *Estado de São Paulo,* 05.04.1974, p. 26.

90. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado à Imprensa.* Brasília, 19.10.1979.

91. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1976.* p. 36.

92. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado Conjunto Brasil Honduras, nº 1.840, 11.06.1976. *A Revista Resenha de Política Exterior do Brasil,* ano III, nº IX publicou os discursos dos Chanceleres do Brasil (p. 53-54) e de Honduras (p. 54-56) assim como o texto do Comunicado Conjunto Brasil-Honduras de 11.06.1976 (p. 57-58).

93. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado à Imprensa,* Brasília, agosto de 1981.

"Brasil solidário com os centro-americanos". *Estado de São Paulo*, 29.08.1981, p. 5.

94. Discurso de Saraiva Guerreiro. *Estado de São Paulo*, 29.08.1981, p. 5.

95. Diz a *Mensagem ao Congresso Nacional* do Presidente João Figueiredo, de primeiro de março de 1981, na página 158: "O Ministro de Relações Exteriores da Nicarágua visitou o Brasil, ocasião em que expôs a situação de seu país, e agradeceu a ajuda e cooperação recebida para projetos de reconstrução da economia nacional".

96. "Países defendem solução pacífica". *Estado de São Paulo*, 05.11.1981, p. 7 (não o texto completo mas observações sobre ele e a visita).

97. "Chanceler agradece ao Brasil por se ter oposto à intervenção na Nicarágua". *Jornal do Brasil*, 08.11.1981, p. 13.

98. "Nicarágua quer mais compreensão do Brasil". *Estado de São Paulo*, 04.11.1981, p. 6.

99. Idem. *Ibidem*.

100. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado à Imprensa. Brasília, 04.11.1981.

101. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1976*, Brasília, p. 35.

102. Ministério das Relações Exteriores, *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Brasília, nº 26: 197, jul. ago. set. 1980. *A Mensagem ao Congresso Nacional* do Presidente João Figueiredo de Primeiro de março de 1981, registra estas palavras na pág. 158: "O governo brasileiro recebeu, também, o Chanceler de El Salvador, que apresentou retrospecto histórico da situação política de seu país e indicou os objetivos principais de seu governo".

103. Saída no dia 30 de abril de 1825 e chegada 12 de agosto do mesmo ano. LIMA, Nestor dos Santos. *La Imagen del Brasil en las Cartas de Bolívar*, Rio de Janeiro, Banco do Brasil, 1980, p. 31.

104. *International Conferences 1889-1928*, Washington, D.C., 1931, p. 15-18.

105. Ministério das Relações Exteriores. *Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México*, Departamento de Imprensa Nacional, 1962, p. 41-42.

106. *Op. cit.* p. 29.

107. Comitê Executivo das Linhas Pioneiras de Navegação Marítima — CELIP. Assessoria Técnica. *Exportações Brasileiras por via marítima para os mercados pioneiros. Estudo da Evolução Recente* (1977-1980). Texto Datilografado. Setembro 1981.

108. Recommendation, "Inter-Continental Railway" *Internacional Conferences of American States, 1889-1928*. Washington, 1931, p. 11.

109. *Ibidem* p. 63.

110. *International Conferences of American States, 1933-1940* First Supplement, Washington, 1940, p. 98.

111. *Ibidem*, p. 357.

112. Resolution XIII. "Transcontinental Railways". *International Conferences of American States*. 1942-1954. Second supplement. Washington, 1958, p. 241.

113. Resolution LXXXIX, "Financing of The Pan American Highway. *International Conferences*, 1942-1954. Second supplement, Washington, 1958, p. 248. Ver Fenwick, Charles G. *The Organization of American States*, Washington, 1963, p. 412-415.

114. Organización de los Estados Americanos. *XIV Congreso Panamericano de Carreteras*. Buenos Aires, República Argentina, mayo 1982. Informe de Colombia, p. 17.

115. Em 1958 foi assinado Acordo sobre Bases de Cooperação Econômica e Técnica entre o Brasil e o Equador. Um de seus artigos previa a ligação entre o Atlântico e o Pacífico através de rios (Amazonas e afluentes como o Putumayo), rodovia (Quito-Ibarra e Quito-Porto Putumayo) e ferrovia (Ibarra-São Lourenço). Por ocasião da visita do Presidente Osvaldo Hurtado, em 1982 ao Brasil, a Declaração Conjunta incluiu uma referência ao tema. O Brasil manifesta preferência por via inter-oceânica ligando Manaus e Guaiaquil.

116. FIGUEIREDO, João. *Mensagem ao Congresso Nacional*, Brasília, DIN, 1980, p. 27.

117. Instituto de Planejamento Econômico e Social. (IPEA). Vinte anos de ALAC e sua Reestruturação. Brasília, texto mimeografado, p. 42.

118. FIGUEIREDO, João. *Mensagem ao Congresso Nacional,* Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1982, p. 247.

119. *El Proceso de Integración en América Latina en 1981.* Buenos Aires, INTAL – BID, 1982, p. 28.

120. TAMER, Alberto. "Brasil Crescimento e Dependência". *O Estado de São Paulo,* 05.02.1981, p. 145.

121. "Chanceler Mario Gibson na Nicarágua". *O Globo,* 20.07.1971, p. 3.

122. "Nicarágua poderá comprar trens fabricados no Brasil". *Jornal de Brasília,* 24.09.1982.

123. Comitê Executivo das Linhas pioneiras de navegação marítima. CELIP. Assessoria Técnica. *Exportações Brasileiras por via marítima para os mercados pioneiros, Estudo da evolução recente* (1977-1980). Texto mimeografado, setembro 1981, vol. III: América Central e Caribe, anexo III, p. 2-3.

124. Idem. *Ibidem,* p. 9-10-911

125. Idem. *Ibidem,* p. 13.

126. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório 1967,* p. 30.

127. "América Central. O Itamaraty deverá estudar medidas para compensar exportadores". *Gazeta Mercantil,* 05.03.1982, p. 3.

128. "América Central. E Brasil critica de novo os EUA". *Jornal da Tarde,* 09.03.1982, p. 10.

129. Texto publicado no *Diário Oficial,* de Brasília, de 26.09.1966, p. 11.103.

130. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 19.10.1971, p. 8.406.

131. *Ibidem*

132. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, de 19.01.1968, p. 649.

133. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, de 24.08.1971, p. 6.751-2.

134. *Ibidem.*

135. Texto no Diário Oficial, *Brasília,*19.10.1971, p. 8.401.

136. *Ibidem*

137. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, de 16.03.1972, p. 2.259.

138. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 02.02.1979, p. 1.625 e em *Resenha de Política Exterior do Brasil,* Brasília, III (9): p. 125-126, abr. mai. jun. 1976.

139. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 24.05.1963, p. 4.657.

140. Texto no *Diário Oficial,* 06.09.1971, p. 7.211.

141. Texto *Ibidem*

142. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 02.02.1977, p. 1.377.

143. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 21 de março de 1956, p. 5.281.

144. Texto no *Diário Oficial,* Brasília, 06.09.1971, p. 7.212-3.

145. *Ibidem.*

146. *O Relatório 1973* do Ministério das Relações Exteriores a cargo do Serviço de Publicações da Divisão de Documentação Diplomática, na p. 180 fala em 706 estudantes contemplados pelo Programa.

147. O Relatório 1974 do MRE, na p. 176 fala de 1.600 vagas, sendo muitas delas para centro americanos.

148. Relatório Contínuo, Coordenação de Cooperação Internacional. Ministério da Educação e Cultura.

149. MEC. *Ibidem.*

150. MEC. *Ibidem*

151. O total de estudantes-convênio estrangeiros frequentando as Universidades brasileiras ultrapassou em 1979 o número de quinze mil (FIGUEIREDO, João *Mensagem ao Congresso Nacional.* Brasília. DIN. 1980, p. 27). Em 1980 destinaram-se 2.700 vagas para estudantes latinoamericanos e africanos na graduação e 70 na pós-graduação (FIGUEIREDO, João. *Mensagem ao Congresso Nacional,* DIN, 1981, p. 175).

152. Sobre Guerra ver ALEIXO, José Carlos Brandi. O Conflito El Salvador-Honduras e a integração centro-americana, *Revista de Ciência Política.* RJ., 20(2): 23.79, abr. jun. 1977 e 20(3): 17.77, jul. set.

1977.

153. ROSSI, Clovis. "A Crescente e silenciosa presença brasileira na América Central". *Folha de São Paulo*, 11.04.1982.

3. EL PROBLEMA ENERGETICO EN AMERICA LATINA

Marcelo García S.*
e Iván Molina O.**

Introducción

Los reajustes de los precios del petróleo en 1973-1974 y 1979-1980 agravaron aún más las consecuencias negativas que la crisis de la economía mundial había venido causando en las economías de los países latinoamericanos importadores de petróleo a lo largo del decenio de los setentas.

La dependencia histórica de este recurso comprometió cantidades cada vez más considerables de sus ingresos en divisas, en circunstancias que la aguda recesión en la economía mundial y el aumento de las medidas proteccionistas en los países industrializados, dejó a estas economías sin las divisas suficientes para adquirir los volúmenes de hidrocarburos demandados por sus aparatos productivos.

Ante la alternativa de frenar sus importaciones petroleras con el correspondiente efecto sobre el crecimiento económico, o financiar-las con empréstitos externos, los países importadores se vieron obligados a contratar créditos con la banca privada transnacional en condiciones cada vez más duras en términos de amortización e intereses.

En los países exportadores de petróleo del continente, el reajuste de los precios abrió aparentes posibilidades para diversificar sus economías y acortar la distancia que los separa del conjunto de naciones industrializadas. Muy pronto sin embargo estos países pudieron constatar que la dependencia del petróleo como principal fuente de ingresos fiscales y financiación de sus inversiones les ocasionó más problemas que beneficios. El aumento desmedido de sus importaciones, la inflación importada, la devaluación monetaria, la recesión en los países industrializados, los esfuerzos mundiales de conservación y los progresos hacia la susti-

* Jefe del Proyecto Energía y Desarrollo en el Area NOEI/CEESTEM
** Investigador del Proyecto Energía y Desarrollo del Area NOEI/CEESTEM

tución de unos combustibles por otros, comprimieron severamente la demanda de petróleo disminuyendo los ingresos en divisas de los países exportadores del continente.

Además, como todos estos países ostentan una marcada situación deficitaria y algunos se encuentran particularmente endeudados, el aumento de sus déficit en cuenta corriente los colocó ante la encrucijada de profundizar su endeudamiento externo para financiar las importanciones que requiere sus actuales ritmos de crecimiento, o disminuir el crecimiento de sus importaciones, lo cual afecta el suministro de insumos industriales y la actividad manufacturera.

El reajuste de los precios del petróleo durante el decenio de los setentas puso sin embargo en evidencia los verdaderos términos de la llamada "transición energética". En efecto, la década de los setentas acentuó las tendencias de industrialización del decenio anterior, apoyadas en industrias de productos suntuarios, electrodomésticos, automotriz, etc.

A lo largo de los setentas también se abrieron nuevas ramas ligadas a la producción de partes de bienes de capital, como equipo ligero y accesorio. Estos procesos se basaron en tecnologías y pautas de organización del trabajo provenientes de los países desarrollados.

Las tecnologías suponían energeticos[1] fuertemente intensivos en capital y petróleo; lo cual obligó a las economías del continente a desarrollar sus respectivos sectores energéticos principalmente en función del petróleo, sin considerar debidamente la verdadera dotación de recursos energéticos que disponían los países de la región.

El crecimiento industrial, comercial y urbano, con base en un sistema energético importado hizo que América Latina aumentara su consumo de energía comercial a un ritmo aproximado al 7% entre 1960-1978, mayor al experimentado por los países desarrollados y los demás países en desarrollo. Paralelamente, la participación del petróleo en la satisfacción de la demanda total de energía comercial alcanzó el 70% en 1978; lo que significó que como región, América Latina mostrara los índices más altos de dependencia de esta fuente.

El aspecto más significativo de esta transición guarda estrecha relación con los plazos, los ritmos y las fuerzas sociales que van a orientar el proceso; por un lado, el modelo impuesto sin tomar en consideración los recursos energéticos reales del continente; por el otro, aquellas que buscaran pasar de manera previsible y planificada de una época dominada por los hidrocarburos hacia una nueva estructura de la oferta donde el petróleo irá perdiendo importancia relativa a medida que se desarrollan nuevas fuentes renovables, dando origen a un nuevo sistema energético más pluralista y adecuado con las condiciones físico-económicas de este continente.

La transición energética plantea para estos países problemas más difíciles que para los países industrializados. Estos últimos disponen de los recursos financieros y de las tecnologías necesarias para desarrollar la energía nuclear y las nuevas fuentes de energías renovables. América Latina en cambio, no dispone de la capacidad de ahorro interno ni de las tecnologías energéticas necesarias para desarrollar sus respectivos sectores energéticos.

Por otra parte América Latina, junto con el resto de las regiones subdesarrolladas del planeta, comparten el desafío de lo que se ha dado en llamar una "doble transición energética", porque de un lado, debe asegurarse el acceso a una oferta más diversificada de recursos energéticos nuevos y renovables; e de otra parte, tiene que asegurarse en el corto plazo, un consumo creciente de energía comercial que permite enfrentar las necesidades básicas de su población.

Dentro de este contexto, la actual situación energética de América Latina presenta tendencias que, de continuar, podrían causar un agravamiento de la situación socio-económica regional y comprometer el futuro de la actual transación. De ahí la importancia de diseñar una estrategia energética integral que logre mayores niveles de eficiencia y conservación en el uso de los recursos energéticos, expanda la explotación de los recursos convencionales y asegure una mayor utilización de las fuentes nuevas y renovables.

La revisión de los actuales estilos de desarrollo económico y consumo energético, así

como las profundización de las relaciones de cooperación internacional, regional y subregional, es condición fundamental para realizar exitosamente la trasición energética.

En el marco de estos conceptos generales, el trabajo se propone describir los rasgos principales de la actual situación de América Latina en lo que se refiere a la energía: tomando como pautas centrales las estructuras del consumo y ofertas de energías comerciales y no comerciales; los problemas del comercio y balanza de pagos; el financiamiento, las inversiones y la situación de las tecnologías en el sector. Al final, el trabajo pretende visualizar el papel de la cooperación internacional en el fortalecimiento del sector energético del continente.

CUADRO Nº 1
DISTRIBUCION DEL CONSUMO MUNDIAL DE ENERGIA

	Millones de toneladas de petróleo equivalente			Tasa de crescimento			Energía per capita Kgep
	1960	1973	1978	1960-73	1973-78	1960-78	
Países en desarrollo con economías de mercado	1,774.1	3.278.3	3,367.7	4.8	0.5	3.6	4,324.2
Países en desarrolo	194.5	461.6	636.4	6.9	6.6	6.8	304.5
América Latina	78.2	184.2	235.1	6.7	5.4	6.3	714.0
Países Socialistas	917.3	1,519.2	1,949.3	4.0	5.1	4.3	
TOTAL	2,885.9	5,259.1	5,953.4	4.7	2.5	4.1	1,410.3

Fuente: BID. Estimaciones en base a la información de U.N. World Energy Supplies.

Consumo Comercial y no Comercial de Energía.

América Latina comparte con el resto de los países en derarrollo (PED) un consumo total de energía muy por debajo de los índices mundiales y de los que se observan para el conjunto de los países desarrolados. (PD) En 1978, por ejemplo, el consumo final de energéticos en América Latina fue de 235 millones de toneladas equivalentes de petróleo, es decir apenas un 5% del consumo energético mundial y cerca del 10% del consumo de energía de los países desarrollados.

En términos per cápita el consumo de energía pasó de un promedio de aproximadamente 400 Kgep en 1960 a aproximadamente 700 Kgep en 1978. Dentro de este promedio hay diferencias significativas; ocho países de la región consumen más del 85% del total de la energía comercial utilizada en Latinoamérica. De ellos, solo dos abosrven más del 50% y en relación con el consumo per cápita, 9 países tienen niveles de consumo por encima del promedio de la región mientras 6 registraron un consumo inferior a 300 Kgep.(Véase Cuadro Nº 1)

En América Latina un porcentaje considerable de la población se mantiene prácticamente al margen del consumo de energía comercial y depende en lo susteancial de la leña y el carbón vegetal. El consumo de energía no comercial no es tan alto como en algunos países asiáticos o africanos, pero sí alcanza niveles significativos.[2] Para el conjunto de la región se estima que la leña representa el 20% del consumo final energético.

El hecho más significativo sin embargo es la alta participación de los hidrocarburos en el consumo final de energía (63%), lo cual muestra la dependencia de los países del continente respecto de este recurso.[3] En contraste con el petróleo y la leña, la electricidad apenas se acerca a un 9% y el carbón a un 3%.

CUADRO Nº 2
AMERICA LATINA: CONSUMO FINAL ENERGETICO
(en %)

Petróleo, gas y derivados	63.3
Leña	20.4
Electricidad	8.7
Carbón mineral y coque	3.0
Otros	4.6
—	—

Fuente: OLADE, Programa Regional de Balances Energéticos, Quito, 1981.

---

(2): Algunas estimaciones muestran que en el Asia Meridional el consumo de energía no comercial representaba el 90% de la energía consumida en el Nepal; el 83% en Bangladesh y el 48% en la India. Véase: UNCTAD TD/B/C. 6/31.

(3): La importancia del petróleo en el consumo regional no ha variado en los últimos decenios, lo que es un índice de la dificultad que tendrá la región para cambiar la estructura del consumo energético. A fines de 1978 representaba el 63% del consumo total de energía de la región, frente a un 45% en el mundo y un 50% en los países desarrolados, es decir que como región América Latina es la que muestra el más alto grado de dependencia respecto del petróleo.

El análisis de la estructura del consumo energético por sectores de destino, muestra una escasa participación del sector agropecuario con un 4%, frente a los sectores industrial transporte y residencial, comercial y público que absorben un 35%, 32% y 29% respectivamente.

CUADRO Nº 3
ESTRUCTURA DEL CONSUMO POR SECTOR DE DESTINO

Estructura del consumo final energético, por sector de destino (en%)	100%
Residencial, comercial y público	28.6
Transporte	31.6
Agropecuário	4.1
Industrial	35.2
Otros	0.5
—	—

Fuente: OLADE. Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE); Quito, Ecuador. Noviembro 1981. p. 32.

Al analizar el consumo energético latinoamericano por sectores de la producción y fuentes de abastecimiento, los hidrocarburos tienen una elevada participación en el sector transporte y en el sector industrial. En el primero, constituyen la principal fuente de energía con un 98%, destacándose la participación de la gasolina y el diesel con cerca del 90% de la energía destinada al sector. En el segundo, los hidrocarburos también ocupan el primer lugar con cerca del 50% y, 33% de los combustibles pesados. En cambio en los sectores residencial,

comercial y público los hidrocarburos son desplazados por la leña y el carbón vegetal que alcanzan una participación del 60%. (Véase Cuadro Nº 4)

Las zonas rurales, por su parte, absorben solo una parte relativamente pequeña del consumo petrolero, siendo también las fuentes principales de su suministro de energía, especialmente para usos domésticos, los combustibles de origen vegetal y la leña. En un estudio de la Fundación Bariloche[4] se calculó que el sector rural absorbió aproximadamente un 7% del consumo total de petróleo y de gas en América Latina en 1975, correspondiendo un 2% a usos domésticos y un 5% a actividades productivas.

A pesar del bajo nivel de consumo energético comercial tanto en relación con el PIB como con el consumo per cápita, América Latina ha experimentado altas tasas de crecimiento de la demanda de energía. En el decenio 1960-1970 el consumo de energía en la región fue superior al de los decenios precedentes, en parte debido a una actividad ascendente de la actividad económica, en parte a que se aplicó tecnología intensiva en el uso de energía, principalmente en el sector industrial y minero. El mayor consumo de energía se debió también al aumento demográfico y al desarrollo de los procesos de urbanización. Como consecuencia de estos factores el consumo de energía aumentó a un promedio de 6,3% entre 1960 y 1978, es decir superior al de los países desarrollados (5%) y al de los países socialistas de Europa del Este (4.5%)[5].

CUADRO Nº 4
AMERICA LATINA: CONSUMO ENERGETICO POR SECTORES
(En % y TEP X 10^3)

1.	TEP X 10^3	%
1. *Sector Industrial*		
Combustibles pesados	28.896	33,4
Electricidad 10.606	10.606	12,7
Leña y Vegetal	7.145	8,6
Coque y Carbón Mineral	7.064	8,5
Diesel	6.947	8,3
Combustible Vegetal y Animal	6.462	7,7
Gas Asociado	4.734	5,7
Otros	12.575	15,1
Total	83.429	100,0
2. *Sector Transporte*		
Gasolina	41.531	55,3
Diesel y Gas Oil	24.353	32,4
Kerosene y turbo Combustible	5.005	6,7
Combustibles Pesados	2.751	3,7
Otros	1.510	1,9
Total	75.150	100,0
3. *Sector Residencial, Comercial y Público*		
Leña y carbón Vegetal	41.411	60,7
Derivados del Petróleo y Gas	17.140	25,2
Electricidad	9.192	13,5
Otros	426	0,6
Total	68.219	100,0

Fuente: OLADE, com base en la información proporcionada por Alberto Acosta: La Situación Energética en América Latina, Mayo 1982. Documento policopiado de próxima publicación.

El BID ha hecho una estimación de la demanda futura de energía en la regíon para la década de los ochenta con base a los supuestos de bajo y alto crecimiento económico, y dos tendencias de los precios del petróleo durante el período 1979 a 1990.

Para la región en su conjunto, el supuesto de crecimiento bajo está asociado a una tasa de 4.7% del PNB, y el supuesto de expansión alto a razón de 6%, lo que contrasta con los períodos de 1960-1979 (5.8%) y 1960-1974 (6.6%).

En relación a los precios futuros del petróleo se estiman dos tipos de incremento anual, del 3% y otra del 4%. En base a lo anterior, el BID estima que el consumo total de energía de la región alcanzaría 434 ó 506 MTEP, frente a 235 MTEP registradas en 1978. Y las tasas de crecimiento de la demanda de energéticos resultantes serían de 5.2% y 6.2%, comparadas a un crecimiento anual de 6.3% en el período 1960-1978.[6]

Recursos, Reservas y Oferta de Energía.[7]

América no dispone de una información abundante, precisa y consistente en materia de recursos y reservas energéticas. Hasta hace muy poco, estos estudios eran hechos por los departamentos especializados de los organismos internacionales o por las mismas empresas transnacionales, que tenían poco interés en difundir las técnicas de evaluación y sistematización de la información sobre las riquezas energéticas de la región.

Recientemente, la Organización Latinoamericana de Energía OLADE, ha dado una máxima prioridad al desarrollo de programas de evaluación de inventarios sobre recursos y reservas energéticas regionales, con una metodología propia y un punto de vista que refleja los intereses de los países de la región. Desafortunadamente, estos programas no están plenamente desarrollados. Hasta que se completen, América Latina seguirá dependiendo de los estudios proporcionados por organismos internacionales tales como la Conferencia Mundial de la Energía (CME), el Oil and Gas Journal (OGJ), el Banco Mundial, etc.

De acuerdo a la información proporcionada por OLADE en base a las estimaciones de los organismos internacionales antes mencionados, especialmente las proporcionadas por el Banco Mundial, el total estimado para los siguientes recursos energéticos: carbón, petróleo, gas natural no convencional, hidroelectricidad y uranío, asciende a 110,000 MTEP. (Véase Quadro A-1Anexo)

El volumen total estimado para el petróleo es de 23,316 MTEP, es decir que su participación en ese total es de 21% (sin incluir a Venezuela por no disponer de información correspondiente para ese país).

Hay que mencionar que la participación del petróleo podría aumentar considerablemente si se aumentara la densidad de exploraciones en América Latina. Al respecto debe señalarse que de acuerdo con los estudios realizados por Groossling, "la exploración petrolera en América Latina, medida en número de pozos perforados por Km cuadrado de área prospectiva, ha sido muy reducida en comparación con la de otras regiones del mundo. Al comparar Norteamérica (Estatos Unidos y Canadá) con América Latina, puede apreciarse que para áreas prospectivas prácticamente iguales, la densidad de perforaciones latinoamericanas ha sido apenas un 4% de la norteamericana".[8]

Como se desprende del Cuadro A-1 del Anexo, el petróleo y el gas natural alcanzan una cifra de 32,272 MTEP, (30%) colocando a estos recursos en la segunda fuente de recursos energéticos después de la hidroelectricidad. Esto siempre que no se consideren las cifras que da la CME para los hidrocarburos no-convencionales (es decir los petroleros pesados de la faja del Orinoco en Venezuela y los esquistos bituminosos del Brasil), pues de ser así, este recurso pasaría a convertirse en la primera fuente energética de América Latina; con la salve-

dad que además de ser recursos que se concentran solamente en dos países, su explotación va a depender tanto de los enormes recursos financeiros como de los adelantos tecnológicos necesarios para asegurar máxima eficiencia.

Con respecto al carbón son muy pocos los estudios que analizan este recurso desde la perspectiva energética. En lo general es considerado como materia prima para la industria metalúrgica (según los informes que proporciona el Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero, ILAFA).

Los pocos estudios disponibles desde una perspectiva energética concuerdan tanto en la falta de exploración y evaluación sistemática del recurso en la región, como en la escasa y poco confiable información. Un buen ejemplo de la poca confiabilidad de la información lo constituye la enorme diferencia que existe entre las estimaciones dadas por las diferentes fuentes de información. Así por ejemplo mientras ILAFA estimó los recursos carboníferos en 48, 030 MTEP en 1979; el BIRF los calculó en 22,118 y la CME en 29,007 en 1980.[9]

Probablemente ésto se debe a que el carbón no jugó en América Latina el mismo papel que desempeño en Europa durante el período de la industrialización; la falta de demanda del recurso, en plena época del petróleo, no generó incentivos al capital internacional ni nacional para promover su exploración.

Con todo, si se toman las cifras de la Conferencia Mundial de Energía como principal fuente infirmatica habría que señalar que la participación del carbón en el total de los recursos energéticos asciende al 27%, cifra que contrasta con la participación de este recurso en la demanda total de recursos energéticos que no va más allá de un tres por ciento.

En el caso de los recursos hídricos, la hidroelectricidad constituye la primera fuente de recursos energéticos en la región con 44,362 MTEP y una participación del 41% en el total. A igual que con el carbón, es necesario señalar la diferencia de esta participación con la parte de los recursos hídricos en la demanda total de energía, que apenas alcanza el 9%.

También se debe mencionar el bajísimo nivel de aprovechamiento del potencial hidroeléctrico de la región. Según OLADE, asciende a 617,550 MW, en tanto que la capacidad instalada es solo de 44,233 MW es decir que el nivel de aprovechamiento es un poco superior al 7%, con la sola excepción de Brasil, Chile, El Salvador y México que han alcanzado un aprovechamiento superior al 10%. (Véase Cuadro A-2 Anexo)

Si se evalúa la situación en términos de reservas, las estimaciones son mucho menores. El total estimado de reservas para 1978 es del orden de 60.000 millones de TEP. De ese total, se destaca nuevamente la importancia de la hidroelectricidad, que en razón a que se les considera igual al recurso, su participación porcentual es bastante alta en el total. (69%) El segundo lugar en importacia los ocupan los hidrocarburos con un 16% del total, seguidos por el gas con un 6% y el carbón cuya participación en las reservas totales asciende a un 5%. (Véase Cuadro A-3 Anexo)

La participación porcentual de los países en las reservas energéticas de América Latina muestra que el 92% de carbón se encuentran en México, Colombia, Chile y Brasil; 89% de las reservas de petróleo se concentran en México y Venezuela; 80% del gas natural se localiza en México, Venezuela y Argentina. Venezuela y Brasil poseen el 99% de hidrocarburos no convencionales; 100% de las reservas de uranio se localizan en Brasil, Argentina y México. Las reservas de hidroelectricidad son las mejor distribuídas de América Latina, pues el 76% se distribuye entre Brasil, Colombia, Perú, Argentina y Venezuela. (Véase Cuadro A-4 Anexo)

No hay información suficiente sobre energías nuevas y renovables. La fuente más actualizada para la región es el estudio PNUD-OLADE 1979.[10] En general, la conclusión que se puede sacar del examende estos materiales es que las 3/4 partes de la población de América Latina vive en áreas donde la radiación solar es abundante.

Con respecto a los recursos de biomasa, en América Latina estos son aproximadamente iguales al 12% de las reservas totales de energía, y se piensa que una explotación racional de los mismos podría realizar grandes aportes en cuanto a la satisfacción de la demanda energé-

tica de la región.[11] La región mejor dotada en recursos de biomasa es el Caribe insular, Guyana y Surinam con aproximadamente 36% de sus reservas totales de energía. En seguida viene Brasil con un 17%, lo siguen Argentina, Paraguay y Uruguay con 13%; México y el Istmo Centroamericano donde los recursos de biomasa son equivalentes aproximadamente al 11% de sus recursos totales de energía; Bolivia, Chile y Perú com 7% y finalmente Colombia, Ecuador y Venezuela con un 4% de sus reservas totales de energía.[12]

Si se evalúa la situación no ya en términos de recursos y reservas, sino en términos de producción y ofertas de energía, la información disponible nos muestra más de un contraste. En primer lugar los hidrocarburos, con un 16% de las reservas energéticas totales son los que sustentan la mayor parte de la oferta energética regional, pues suministran cerca del 60% de la energía primaria. Al respecto conviene señalar que esta producción concentra más de sus 3/4 partes en México y Venezuela. En segundo lugar la hidroenergía, que participa en un 69% en las reservas energéticas totales del continente, solo cubre menos del 5% de la oferta total de energía primaria de América Latina. El carbón mineral, con un 26% de los recursos energéticos totales, cubre apenas 2% de la oferta regional de energía.

Consecuente con el patrón de produción de la energía primaria, los derivados del petróleo tienen una altísima participación en la oferta de energía secundaria en el continente, que es superior al 70% y donde la oferta de combustibles pesados ocupa un lugar destacado con un 31.5% (Ver Cuadros Nº 5 y 6).

Comercio y Balanza de Pagos

Los aumentos de los precios del petróleo en 1973/74 y en 1979/80 provocaron graves problemas a las economías de la región tanto importadores como exportadores de petróleo. Además, como el desarrollo económico de estas sociedades estuvo crecientemente vinculado a la disponibilidad de energía, particularmente al suministro petrolero, el aumento en los precios de los hidrocarburos terminó por afectar no sólo la balanza de pagos, sino también el crecimiento de dichas economías. Se estima que entre 1975 y 1979, el PNB de la región aumentó a un promedio anual de un 4.7%, frente a un 7.3% en el período 1968-1974.

Para la América Latina en su conjunto, esta situación es todavía más grave por cuanto la región no ha conseguido reducir su grado de dependencia de las importaciones, que representaron apoximadamente el 32% del suministro interno de crudo durante el período 1972-1979[13].

CUADRO Nº 5
PRODUCION DE ENERGIA PRIMARIA - 1978

Fuente	TEP X 10^3	%
Petróleo	252.286	59,2
Leña	56.639	13,3
Gas Asociado	44.444	10,4
Gas Natural	26.025	6,1
Hidroenergía	20.356	4,8
Otros Comb. Veg. y An.	17.010	4,0
Carbón Mineral	8.182	1,9
Comb Fisionables	691	0,2
Geoenergía	560	0,1

Fuente: OLADE, PLACE. p. 104.

CUADRO Nº 6
PRODUCION DE ENERGIA SECUNDARIA

Fuente	TEP X 10^3	%
Comb. Pesados	89.119	31,5
Gasolina	48.266	17,1
Diesel	46.353	16,4
Gas	32.372	11,5
Electricidad	24.447	8,7
Kerosene	12.802	4,5
Gas Licuado	8.946	3,2
Prod. no energéticos	8.772	3,1
Coque	4.608	1,6
Comb. Vegetal	3.964	1,4
Otros Comb. energéticos	2.954	1,0
Total	282.603	100,0

Fuente: OLADE: PLACE p. 105.

En lo que respecta al origen de las importaciones, el aspecto más significativo es el gran aumento de las compras efectuadas a los abastecededores externos a la región, Medio Oriente principalmente, y la disminución de las procedentes de América Latina. Según el BID las importaciones de petróleo provenientes del Medio Oriente representaron para 1978 más del 60% del total, en comparación con aproximadamente un 25% en 1960.

Las importaciones pasaron de 1.700 millones de dólares en 1973 a 10.000 millones aproximadamente en 1979. Lo que representó una proporción creciente de sus ingresos en divisas. Otro factor que profundizó más aún las deterioradas balanzas de pagos en esos países fue el incremento importante en los costos de los artículos y bienes de capital provenientes de los países industrializados. Al punto que el aumento en el valor de estos bienes ha sido mayor que el de los hidrocarburos importados.[14]

La relación entre el costo de las importaciones de petróleo con respecto a las exportaciones totales es igual a la "carga energética". Lo que muestran las importaciones disponibles es que mientras en 1973 las adquisiciones de petróleo representaban el 9.7% del valor de las exportaciones totales de esos países, en 1979 subieron a un 26.3%. Esta tendencia ascendente de la carga energética significa que durante la década de los setentas una fracción creciente de los ingresos externos se destinaron a las importaciones de petróleo.

Hay algunos países de la región que han podido mantener sus niveles de importación petrolera e incluso lo han aumentado, pero han habido otros donde la entrada de divisas y las fuentes de financiamiento han sido insuficientes para mantener los niveles de importación y las altas tasas de crecimiento económico. Estos países se enfrentan ante la encrucijada de aumentar su endeudamiento externo a fin de mantener el ritmo de las importaciones energéticas requeridas por su aparato productivo, o hacer descender su crecimiento económico.

De acuerdo con las proyecciones hechas por el BID para la producción y la demanda de energéticos, (Véase sección 2 de este trabajo) América Latina duplicará sus necesidades energéticas en 1990, para satisfacer su consumo interno tendrá que aumentar las importaciones petroleras de aproximadamente 55 MT en 1970 a niveles entre 62 y 73 MT en 1990; lo que significa que su cuenta petrolera aumentará de 10 mil millones de dólares en 1978 a

aproximadamente 23.000 millones en 1990 (dólares del 78). Y esto simpre que la participación del petróleo en la demanda energética global baje del 63% en 1978 a un 45% en 1990, como se espera que ocurra.[15]

Esta situación plantea un desafío muy serio a los países del continente, en el sentido de sustituir lo más posible la dependencia de las importaciones de petróleo por una mayor producción interna de ese recurso o de otras fuentes de energía.

Financiamiento e Inversión.

A partir de 1973 los países no exportadores de petróleo han financiado sus importaciones principalmente a través de préstamos externos y solo muy marginalmente gracias a los ingresos provenientes de sus exportaciones.

A partir de la década pasada han aumentado los préstamos provenientes de fuentes privadas internacionales, mientras han disminuido las provenientes de fuentes oficiales. Esto ha empeorado las condiciones del financiamiento externo a consecuencia tanto de las mayores tasas de interés como de la reducción en los plazos de amortización. Por otra parte, el financiamiento internacional indirecto para el sector, a través de las finanzas públicas de cada país, ha agravado el déficit fiscal y su deuda externa pública.

A partir de 1980 sin embargo, México y Venezuela han establecido una nueva modalidad de suministro y financiamiento para los países de Centroamérica y el Caribe. En ese mismo año Trinidad y Tobago estableció un mecanismo similar con los países del Caribe. Ambos mecanismos abrem nuevas posibilidades a la cooperación energética y es de esperar que esta modalidad se extienda hacia otros países de la región.

En relación a las inversiones en petróleo y gas natural de la región, conviene destacar algunas características: Primero, han aumentado de un promedio de 833 millones de dólares en el período 1965-1967 a 1,800 millones de dólares en 1971-1973. Sin embargo, a partir de 1972 crecieron a un ritmo más rápido alcanzando los 7,400 millones de dólares en 1978. Hasta 1974, la mayor parte de estas inversiones se efectuaron en refinerías; a partir de 1974, debido probablemente al alza en los precios internacionales del crudo, aumentaron considerablemente los gastos en construcción de oleoductos, producción de crudo y gas natural, y en exploración de yacimientos.

Segundo, el papel más importante que adquiere la región en las inversiones mundiales en petróleo y gas natural. En 1965-1967 las inversiones de América Latina en ese sector representaron el 5.8% del total mundial (descontadas las inversiones en estudios geológicos y geofísicos). Sin embargo, en 1978 alcanzaron el 10.2%. (Vérse Cuadro Nº 7).

Tercero, el peso de las refinerías en la inversión neta total en capital fijo de la industria petrolera y de gas natural. Según el Chase Manhattan Bank cerca del 68% de la inversión bruta fija de la región se dedicó a refinerías y el resto a exploración y producción.[16] Probablemente, esto es el reflejo de políticas de inversión petrolera basadas en el carácter cada vez más costoso y riesgoso de las fases de exploración y explotación, y en el interés por canalizar los fondos hacia otras fases más rentables como son las de transformación, comercialización y transporte.

Por otra parte, nos interesa identificar la magnitud y composición del financiamiento externo para el sector energético de la región. Los préstamos otorgados tanto por la banca privada, como las organizaciones bilaterales y los organismos multilaterales, aumentaron de 2.8 millones en 1974 a 9.4 millones de dólares en 1979. Sin embargo, la mayor parte del aumento provino de la banca privada internacional y no de los organismos bi o multilaterales. En efecto, en 1979 el 87% de los préstamos correspondió a fuentes privadas de financiamiento frente al 68% en 1974. La parte de los préstamos bi o multilateral en el financiamiento externo total a este sector bajó de aproximadamente 17% y 15% respectivamente en 1974, a 3% y 9% en 1979.[17] (Véase Cuadro Nº 8)

Los préstamos tanto privados como bi o multilarerales, se concentraron en unos pocos países del cOntinente: Brasil, México y Argentina absorbieron el 86% de los créditos privados de la región entre 1976-1977. De los créditos bilaterales, la mayor proporción se repartió entre Brasil y México. Mientras que más de la mitad de los créditos multilaterales si repartieron entre Argentina, Brasil y Colombia. En general, solo tres países, Argentina, Brasil y México, han absorbido aproximadamente el 80% de las tres fuentes de créditos al sector energético durante la década de los setenta. (Véase Cuadro Nº 9).

La inversión directa de origen privado proviene de los Estados Unidos, aunque en fechas más recientes Alemania, Francia y Japón han aumentado su participación relativa en el total. En 1979 por ejemplo, solo las inversiones directas de los Estados Unidos en el serctor de petróleo y gas natural alcanzaron los 4.600 millones de dólares, es decir más de la mitad de todos los préstimos de origen privada al sector energético en su conjunto.

La inversión que se necesita realizar para el desarrollo del sector energético latinoamericano durante la década de los ochenta es my difícil de precisar. Con pocas excepciones, los países de la región, todavía no han elaborado programas de inversión en el sector energético y, por consiguiente la información es fragmentaria. Sin embargo, el BID ha efectuado una estimación de las inversiones totales (petróleo, gas natural, carbón, alcohol, electricidad y energía nuclear) que es necesario realizar para el período 1980-1990. Este cálculo se hizo tomando por las proyecciones del nivel de produción de energía para ese período que hizo el BID y a las que se hace referencia en el apartado 3 de este trabajo.

De acuerdo con dichas proyecciones, el total de inversiones en 1980-1990 oscilará entre 242 - 282 mil millones de dólares (de 1978). Los requerimientos anuales serían de 22 a 26 mil millones de dólares; de los cuales la necesidad en divisas sería entre 13 y 15 mil millones de dólares, es decir entre 58 y 59% del total.[18] Este componente importado representa más del doble del financiamiento externo para el desarrollo del sector energético en 1978, que fue de 6.400 millones de dólares. Frente a esta perspectiva, América Latina se enfrenta ante la encrucijada de agravar su situación de endeudamiento externo para desarrollar el sector energético, o prescindir de estas inversiones, pero aumentar las importaciones de energéticos; que traería consecuencias más duras para su balanza de pagos y para el conjunto de su economía.

Tecnologías Energéticas

Las tecnologías están llamadas a jugar un rol determinante en el sector energético del continente por varios motivos: primero, porque en la actual transición, América Latina tendrá que desarrollar nuevas fuentes de energía, lo que supondrá necesariamente buscar nuevas soluciones tecnologías económicamente factibles. Segundo, porque a Latinoamérica no solo le interesa tener acceso a mayores cantidades de energía disponible con nuevas opciones tecnológicas, sino acceder a las opciones tecnológicas mismas. Esto supone adquirir un dominio de estas tecnologías, es decir, una capacidad para usarlas, adaptarlas a las condiciones físico económicas existentes y generar nuevas capacidades tecnológicas locales. Tercero, porque las tecnologías inciden sobre diversos aspectos del diagnóstico de la situación energética de América Latina: para el análisis de las reservas, el balance energético regional o la eficiencia de la producción y consumo de energía de un país o una región.[19]

CUADRO Nº 7
AMERICA LATINA: INVERSIONES EN LA INDUSTRIA DE PETRÓLEO Y GÁS NATURAL

(en millones de US dólares)

	Promedio anual 1965-67	Promedio anual 1968-70	Promedio anual 1971-73	1974	1975	1976	1977	1978
1. Total Mundial	16.660	–	–	–	–	–	–	72.745
2. América Latina Inversiones totales (1) más gastos totales en trabajos geológicos y geofísicos	833	1.442	1.817	2.950	3.595	4.295	4.780	7.420
3. Porcentajes correspondientes a América Latina en el mercado.								
Inversiones totales más gastos totales en trabahos geofísicos y geológicos	5.0	7.8	7.0	6.7	7.4	7.3	7.4	10.2

(10): Comprende las inversiones en exploración, producción, transporte (oleoductos y petroleros), refinerías y otras inversiones de comercialización.

Fuente: Chase Manhattan Bank. "Capital Investment in World Petroleum Industry. Varios números.

CUADRO Nº 8
AMÉRICA LATINA: PRESTAMOS DE ORIGEN PRIVADO, BILATERAL Y MULTILATERAL PARA EL SECTOR DE ENERGIA EN 1974-1979)

(en milliones de dólares y en porcentajes)

	Privados		Bilaterales		Multilaterales		Totales	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
1974	1.913	68	505	18	415	14	2.832	100
1979	8.194	87	306	3	913	10	9.413	100

Fuente: BID, con base en datos del Banco Mundial. Op. cit. p. 21.

CUADRO Nº 9
AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE ARGENTINA, BRASIL, MEXICO EN LOS PRESTAMOS PRIVADOS, BILATERALES Y MULTILATERALES PARA EL SECTOR ENERGIA EN 1976-1979 (en %)

	Privados	Multilaterales	Bilaterales	Total
Argentina	14	15	9	14
Brasil	39	29	49	38
México	33	–	13	27
Sub Total	86	44	71	79

Fuente: BID, con base en datos del Banco Mundial.

En América Latina la evolución del sector energético coincide con la expansión de los capitales europeos y norteamericano que introducen su tecnología para la industria petrolera de exportación y la industria de producción de energía eléctrica. Desde el comienzo se consolida entonces un sector energético fuertemente dependiente de la tecnología de los países industrializados.

Posteriormente esta dependencia se limita un tanto con la nacionalización de las empresas petroleras (1938 en México y Brasil; 1960 en Cuba; 1968 en Perú; 1974 en Ecuador y Argentina y 1975 en Venezuela). La adquisición por parte del Estado de las empresas eléctricas y la formación de empresas públicas para la producción petrolera. También esta dependencia tecnológica es limitada en cierto modo con el inicio en algunos países de procesos de investigación y desarrollo sobre alguns puntos específicos. Quienes realizan estos procesos son las mismas empresas energéticas estatales o los institutos de investigación. Se logra así avances significativos en cuanto a la investigación, desarrollo y formación de un cierto personal calificado para el manejo y explotación de las tecnologías energéticas en los países de la región.

A pesar de estos avances, subsiste una debilidad tecnológica fundamental que se expresa en la ausencia de una industria de bienes de capital del sector de la energía. Con la excepción de México, Brasil y Argentina, la región importa la casi totalidad de los equipos energéticos que necesitan. Los proveedores de estos equipos son un grupo pequeño de países desarrollados y un número igualmente limitado de empresas trnsnacionales. Es a través de la importación de estos equipos que se adquieren las tecnologías energéticas de los países industrializados y, por tanto, se reproduce en América Latina la dependencia tecnológica. (Véanse Cuadros 10 y 11).

Brasil, Argentina y México han logrado ciertos avances en la producción de bienes de equipo para el sector energético, especialmente Brasil, que incluso exporta equipos energéticos a los demás países de la región. La mayor parte de la producción local, sin embargo, se hace bajo licencias otorgadas por las grandes compañías internacionales.

CUADRO Nº 10
IMPORTACIONES DE ALGUNOS EQUIPOS ENERGETICOS POR AMÉRICA LATINA EN 1977
(10^6 US$ FOB)

Tipos de Equipos	País Proveedor							
	EE.UU.	Japon	Alem. Fed.	R. Unido	Francia	Itália	Suiza	Total
Máquinas de vapor	68.	161.	47.8	10.7	7.0	9.9	1.9	343.6
Motores de combustión interna otros que motores de avión	281.4	65.8	63.6	96.6	14.2	30.4	16.9	657.8
Turbinas de gas	27.1	29.9	17.4	13.3	2.0	–	–	91.5
Reactores nucleares	5.3	–	12.4	–	–	–	–	21.1
Máquinas eléctricas generadores	519.9	211.1	121.7	53.1	95.7	45.4	44.1	1.301.5
Equipo para distribución de electricidad	56.7	34.9	11.5	15.1	15.4	2.7	0.7	160.7

Fuente: Naciones Unidas: Bulletin de Statistiques du Commerce Mondial des Produits des Industries Mecaniques at Electriques, 1977, Nueva York, 1979.

CUADRO Nº 11
LAS PRINCIPALES EMPRESAS ENERGETICAS EN EL MUNDO

Equipos Y Servicios Tecnicos Petroleros 1976

Empresas	Total Val. (10^6 US$)
Baker International	533
Lauser Industries	2.232
Halliburton	4.866
Hugues Tools	383
Schlumberger	1.810
Smith International	308

Empresas de Serviço Técnico Del Sector Energetico 1976*

Kellog EU	PGNQC
Lummus EU	PGNQC
Stone & Webster EU	PGNQC
Lurgi AL	PGNQC
Fluor EU.	PGQ
Foster Wheeler EU.	PGNQC
Creusot Loire FR	PGNC
Badger EU.	PGQ
Snam Progetti IT	PGNQC
Technip FR	PG

Principales Empresas de Equipo Electrico 1976

General Electric	EU.
ITT	EU.
Siemens	RFA
Hitachi	Japón
Westinghouse	EU.
AEG	RFA
Shibaura	Japón
General Electric	Reino Unido
Thompson-Brandt	FR
Brown Boveri	Suiza
CGE	FR
Schneider	FR
Mitsubishi Electric	Japón

*
P = Petróleo Q = Química
G = Gas natural C = Carbón
N = Nuclear

Fuente: CEPAL: Suministro de Energía a los Países en Desarrollo, Nueva York, 1980.

En América Latina, la falta de dominio sobre la tecnología se puede apreciar tanto en las fases de exploración y producción, como en la fase de transformación de la energía primaria utilizable bajo la forma de calor, electricidad o fuerza motriz por medio de los combustibles.

La mayoría de los países de la región poseen un buen conocimiento de las tecnologías de exploración y de aquellas que permitem estimar sus recursos energéticos, pero son muy pocos los que a la fecha poseen un conocimiento preciso y consistente de sus reservas. Por lo general se deja la exploración a las empresas extranjereas. La falta de dominio de las tecnologías de exploración no es una consecuencia de su complejidad, sino principalmente del carácter altamente costoso y aleatorio de estas operaciones.

En relación con el financiamiento de la tecnología petrolera de exploración, ésta puede ser de dos maneras, por el propio país o por una compañía petrolera internacional. En el primer caso, el propio país lleva a cabo su propia exploración contratando los servicios técnicos y el equipo con empresas extranjeras independientes, o bien suministrando parte de ellos si tiene capacidad para eso. En el segundo caso, la compañía petrolera interna aporta los fondos, asume los riesgos y desempeña la función de coordinación de los servicios técnicos para la operación. Si se descubre petróleo, la compañía obtiene el reempolso de su inversión adquiriendo el derecho a comprar parte da la producción a preciso preferencial.

Las opiniones están divididas respecto a cual de los dos sistemas es más conveniente para la región. Hay quienes opinan que aunque el segundo sistema es más costoso, en ciertos casos es más conveniente, porque las empresas transnacionales conocen mejor las operaciones y tienen mejor capacidad administrativa. Otros, apoyándose en numerosos estudios recientes, insisten sin embargo, en la conveniencia que reviste para un país con buenas posibilidades petroleras, el hecho de financiar por sí mismo la exploración y reservarse el pleno control de las operaciones. Estos estudios insisten también en la ventaja que representa para los países de América Latina el que sean ellos mismos y no las empresas transnacionales, los que a través de acuerdos de cooperación regional entre diferentes países compartan los riesgos y el costo de la de exploración según sus respectivos intereses regionales.[20]

En cuanto a las tecnologías de producción de energéticos su grado de complejidad varía según el tipo de energéticos y las Operaciones a realizar. Existen tecnologías que suponen una alta complejidad como es el caso de las perforaciones submarinas, terminación de los pozos; nuevas tecnologías de utilización del carbón después de su extracción; tecnologías de enriquecimiento y fabricación del combustible nuclear; tecnologías para la cosntrucción de centrales solares; etc. Hay otras en cambio que suponen una baja complejidad o cuyos conocimientos fundamentali s no han sufrido grandes variaciones en el tiempo; como es el caso de las tecnologías para la perforación terrestre de pozos petroleros; producción clássica del carbón; fabricación de represas, turbinas, válvulas y tuberías para la producción de hidroelectricidad, tecnologías para la calefacción y construcción de casas solares, etc.

En América Latina la mayor parte de las tecnologías para la producción de energéticos son importados. Las empresas públicas energéticas controlan la explotación de los bienes de capital importado, pero no tienen la capacidad para construirlos a nivel nacional o regional. La tecnología de producción de energía continúa bajo el control de unas cuantas compañías que venden o arriendan los equipos.

Em mercado de tecnología para la producción petrolera por ejemplo, está dominado por unas cuantas empresas independientes, algumas de los cuales actúan en América Latina. Schlumberger; Halliburton; Smith International; Kellog; Lummus, Snam Progetti entre otras.

Las empresas transnacionales, aunque participan activamente en las labores de investigación y desarrollo, no son las principales propietarias de la tecnología petrolera. En efecto, el examen de los mercados de tecnologías tanto de exploración como producción petrolera pone de manifiesto que los propietarios directos de las tecnologías son compañías de servicios técnicos, fabricantes de material o simplemente, empresas o institutos de investigación tecnológica que actúan como cedentes de licencias. La principal fuerza de la compañía transnacional estriba en su función de coordinación y en su capacidad para servir de intermediarios entre el empresario explotador y los proveedores de material y servicios técnicos.

El mercado latinoamericano de tecnología para la producción de equipo eléctrico pesado se haya dominado por unas cuantas empresas internacionales, entre las que destacan la Algemeine Electricitet Gesselschaft (Telefunken); General Electric; Westinghouse; Siemens; Hitachi; Brown Boveri, etc.

Aunque la gran mayoría de países en América Latina importen equipo eléctrico pesado, algunas como Argentina, Brasil y México han empezado a fabricarlo. En algunos casos son sobre todo filiales de empresas extranjeras las que fabrican el equipo eléctrico pesado destinado a abastecer el mercado nacional. En otros, son las empresas públicas nacionales las que dominan el proceso de fabricación bajo licencias extranjeras.

En Brasil por exemplo, la industria de fabricación de equipo eléctrico pesado está en manos de filiales de empresas transnacionales. La parte del mercado controlado por empresas brasileñas se ha reducido considerablemente debido a la adquisición de las empresas locales por empresas extranjeras. Al respecto se debe mencionar, que ninguna de las filiales dedica parte de sus recursos a las tareas de investigación y desarrollo en el país y toda la tecnología proviene de las matrices a través del comercio tecnológico intrafirma.

En México, se estima que del total de compras de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) entre 1971-1976, cerca del 60% consistió en importaciones principalmente de equipo eléctrico pesado; y que el equipo fabricado en México, generalmente intermedio y accesorio, se fabrica en virtud de acuerdos de licencia. Según la UNCTAD, entre 1970 y 1977 México firmó 12 acuerdos tecnológicos para fabricación de equipos de producción o distribuición de energía eléctrica; el 75% de estos acuerdos fueron concertados entre empresas matrices y sus filiales.[21]

Por último, el mercado latinoamericano de tecnología para la producción de energía nuclear y principalmente de la tecnología para la construcción de reactores y generadores de potencia se haya completamente abierto a la competencia del reducido número de empresas

que pueden suministrar los reactores generadores o supervisar la construcción de las centrales. Entre ellas cabe mencionar a General Electric, Westinghouse; Siemens; Kraft Werk Union; Framathom y Toshiba para el suministro de reactores; y General Electric y Westinghouse, K.W.U.; Alsthom, Mitsubishi; Hitachi; y Electrical Equipment del Canadá para el suministro del generador.

En América Latina, por lo general, se conocen bien los procesos técnicos de conversión energética; sin embargo, se importa la mayor parte de los equipos debido tanto a la disponibilidad inmediata de éstos en el mercado internacional, como a las dificultades que existen en el continente para desarrollar una industria de bienes de capital.

En consecuencia, América Latina depende de un pequeño número de países y de empresas para la adquisición de equipos en los tres niveles de la tecnología energética (exploración, producción y conversión de energía). El poder de estas empresas reposa principalmente en el dominio sobre los conocimientos y la fabricación de maquinarias; la disposición de grandes sumas de capital, capacidad administrativa, reputación de las marcas de fábrica que ostentan sus productos y mercados suficientemente amplios como para hacer suficientemente rentables sus inversiones.

La debilidad de América Latina radica tanto en el escaso desarrollo de su sector de bienes de capital comparado con sus necesidades, como en la escasez de capitales para invertir en el sector energético. A consecuencia de esta debilidad, los países latinoamericanos tienen que importar tecnologías que forman parte de sistemas energéticos que no necesariamente coinciden con las necesidades de las economías del continente.

Importan un sistema energético proveniente de un país extranjero plantea más de un problema para el país importador, pues implica adquirir no solo un determinado tipo de tecnologías, sino también los insumos que esta tecnología suponen en bienes de capital y recuros energéticos. Conlleva también la importación de maquinarias determinadas, un específico flujo energético para manejar la maquinaria y finalmente un patrón de consumo de energía que no necesariamente tiene que coincidir con los recursos energéticos disponibles en el país importador.[22]

En América Latina, la importación de sistemas energéticos provenientes de países industrializados ha contribuido a profundizar la dependencia tecnológica y a imponer patrones de consumo energético que no guardan relación con la estructura de los recursos existentes en la región. Lo más grave es que el sistema energético importado no ha proporcionado energía a la economía de los países en genral, sino a una determinada economía que desaprovecha el desarrollo de los recursos naturales existentes y fomenta la importación de energía en beneficio de un aparato industrial orientado a la satisfacición de las necesidades de una minoría de la población nacional.

El Problema energético de América Latina: Obstáculos y Persperctivas.

El análisis de la situación actual del sector energético en América Latina permite detectar una serie de obstáculos que de perseverar podrían acarrear un mayor agravamiento de la situación socio-económica regional tanto en los países exportadores como importadores de hidrocarburos.

1. El análisis de la estructura del consumo ha revelado que uno de los mayores problemas energéticos de la región se relaciona con el bajo consumo de energía y el alto grado en que los países del continente dependen de los hidrocarburos para satisfacer sus necesidades. El análisis mostró que el consumo promedio por habitante, 700 Kgpe/p. es apenas un 17% del consumo per capital de los países desarrollados con economías de mercado. Por otra parte, de los 320 millones de habitantes que tiene aproximadamente América Latina, hay unos 100 millones cuyo consumo energético fundamental es la leña, los residuos vegetales y animales. Estos recursos son utilizados con muy bajos niveles de eficiencia (no superior al 5%) y de una

manera que amenaza el equilibrio forestal de la región; además de que su uso escasamente llega a cubrir el preparado de alimentos, dejando sin satisfacer los requerimientos energéticos que reclaman las otras necesidades básicas como el calentado de agua y la calefacción en las áreas que se necesita.

Si la situación es grave a nivel regional, lo es más a nivel nacional, pues hay países que no alcanzaran el nivel promedio regional, de por sí bajo. Y aún en aquellos que tienen niveles de consumo igual o superior al promedio, si se desagraga el consumo entre la población de altos y bajos ingresos, se comprueba que la mayoría de la población tiene niveles de consumo energético que no alcanza a cubrir sus necesidades más elentales.[23] Este insuficiente nivel de consumo se debe a los bajos niveles de vida e ingreso de la mayoría de la población del continente que no les permite, aún en el supuesto de que existiera una oferta satisfactoria, aumentar el consumo energético.

Al estudiar la estructura del consumo final de energía, resalta la importancia del petróleo con un 63% del total dejando poca participación de la electricidad (9%) y al carbón (3%). Sin embargo la leña participa un 20%. Esta situación revela, en primer lugar, la alta dependencia de los hidrocarburos a causa de su ventaja relativa frente a otras energías en el mercado mundial, lo que tiene que va con su flexibilidad, limpieza, disponibilidad y precios.

Segundo, que la industrialización y el crecimiento urbano en América Latina se hizo con tecnologías, planificación industrial y patrones de consumo energético que requieren abundantes cantidades de petróleo. Como al carter petrolero internacional era más rentable la producción de petróleo en el Medio Oriente que su explotación en otras regiones del Tercer Mundo, la industrialización latinoamericana se fue haciendo cada vez más dependiente del petróleo importado, en particular del Medio Oriente. Este esquema provocó que se desestimaran otros recursos alternativos al petróleo. En América Latina esta dependencia será mayor mientras otros energéticos no ofrezcan tasas de rentabilidad mejores que el petróleo y se dispongan a precios menores.

El consumo por sector de destino concentra el 96% en la industria, transporte, residencial y público, dejando para el sector agropecuario apenas el 4% restante, lo cual muestra la poca o nula mecanización y electrificación rural, que habla del atraso de las condiciones de producción en el campo y del bajo nivel de bienestar.

El análisis ha mostrado también como el grado tan alto de dependencia de los hidrocarburos ha ocasionado consecuencias desfavorables en las economías regionales tanto exportadoras como importadoras de petróleo. En los países exportadodores, el petróleo ha pasado a representar más de 3/4 partes de sus exportaciones, sujetándose a las consecuencias negativas que resultan de la dependencia de las exportaciones de un producto que, en la fijación de su precio, es extremadamente sensible a las condiciones económicas y políticas que intervienen en el mercado mundial.

Para los países de América Latina importadores de petróleo, la dependencia exagerada de los hidrocarburos ha sido más dura aún, pues el aumento de los precios de este recurso los ha afectado de múltiples maneras: por el aumento de sus respectivas "cuentas corrientes"; por el incremento de los precios de los productos manufacturados importados desde los países industrializados; por la disminución general del ritmo de expansión de la economía mundial, que al repercutir en una menor demanda de los productos exportados por los países del continente, priva a estos de las divisas necesarias para cubrir sus importaciones y, por el aumento de sus respectivas deudas externas, pues al no contar con divisas suficientes para financias sus importaciones petroleras se ven obligadas a recurrir al financiamiento externo en condiciones cada vez más desventajosas.

2. El análisis de la estructura de la oferta de energéticos revela varios problemas adicionales: la elevada participación de las fuentes de energía no comerciales (particularmente la leña) utilizada con bajos rendimientos sobre todo en las áreas marginales urbanas y en los sectores rurales; la falta de correspondencia entre las reservas de hidrocarburos de la región, que ape-

nas llega al 16% de las reservas totales de energía, y la oferta de petróleo que sustenta más del 60% de la energía primaria comercial; el bajo nivel de aprovechamiento de los recursos hídricos, que particpando en aproximadamente un 69% de las reservas energéticas totales de América Latina aporta menos de un 5% de la oferta de energía primaria; el escaso conocimiento y baja utilización del carbón, que participando un 26% en los recursos, no alcanza a cubrir el 2% de la oferta regional; los bajos niveles de eficiencia tanto en la transformación, como en el transporte o en los medios de conversión energética dados por el consumidor final; por último, el bajo nivel de conocimiento y utilización de las energías nuevas y renovables, particularmente la biomasa, que representando aproximadamente el 12% de las reservas totales no alcanza a cubrir el 1% de la oferta regional.

3. Quizás uno de los obstáculos más graves que enfrenta hoy el sector energético del continente es de tipo económico y financiero. Uno de los aspectos que justifican la preocupación por las cuestiones energéticas, lo constituye la rápida expansión de la demanda en el continente y las cuantiosas inversiones que se necesitarán para expandir la oferta. Se estima que entre 1980-1990 se necesitarían aproximadamente 280 mil millones de dólares para el desarrollo del sector energético de la región.[24] Para hacer frente a esta mayor demanda de inversiones, América Latina no podrá descansar exclusivamente en sus recursos financieros internos y tendrá que recurrir al financiamiento externo, que en las condiciones actuales tiende a servir más por la vía de la banca privada que por las instituciones bi o multilaterales, lo que implica condiciones financieras más duras para los países receptores.

Los problemas de tipo tecnológico constituyen otro obstáculo de gravedad. En este aspecto América Latina, aunque con algunas excepciones, comparte la situación de los demás países del Tercer Mundo. La explotación energética se hace en base a una tecnología procedente de los países industrializados y el mercado está bajo estricto control de las empresas transnacionales. Se ha señalado que la concentración de los vendedores es altísima con respecto al petróleo; que el mercado mundial de equipos eléctricos es también muy concentrado, especialmente en el campo de las turbinas a gas, donde dominan tres firmas: General Electric, Westinghouse, Brown Boveri. Lo anterior es válido también para el mercado de reatores nucleares.

Las limitaciones para lograr un desarrollo efectivo del potencial tecnológico que requiere el sector energético provienen fundamentalmente del monto gigantesco de los capitales requeridos, la complejidad de la tecnología energética más sofisticada; la escasez de recursos humanos calificado o las dificultades para retenerlos en el país; el desarrollo todavía insuficiente de la investigación y principalmente la dependencia de las importaciones de los bienes de capital.

La ausencia de constructores locales de bienes de equipo para el sector energético se debe a múltiples factores: las condiciones extremadamente competitivos de este mercado a nivel internacional, la estrechez de los mercados nacionales; las barreras muy altas que ponen los constructores de bienes de capital para entrar en la industria; el prestigio de las industrias ya instaladas; las mejores condiciones de financiamiento; la disponibilidad de repuestos que ofrecen las empresas transnacionales, y las propias características técnico-económicas de este tipo de industrias (intensivas en capital y de lenta e insegura recuperación de la inversión). Todas estas circunstancias conspiran para que el inversionista privado prefiera invertir sus capitales en otros sectores donde el mercado es más claro, el monto de las inversiones menor y más rápida la recuperación.

Estas circunstancias han ocurrido para que la mayoría de los países del continente carezcan de industrias de bienes de capital en el sector energético, importen las maquinarias que necesitan y con ello los sistemas energéticos de los países industrializados que no son necesariamente eficientes cuando se les translada a países en desarrollo.

5. Obstáculos adicionales aunque no menores en importancia, son la escasez de infraestructura y los problemas de tipo institucional, especialmente aquellos que se derivan de la

falta de planificación adecuada a nivel nacional y regional en el sector de los energéticos. La falta de adecuada información, la carencia de datos, la falta de personal ideóneo para el conocimiento de nuestros recursos y reservas lleva a los países del continente a tener que depender de la información y los conocimientos elaborados por las empresas transnacionales que no tienen mayor interés en conocer el potencial energético latinoamericano en función de las necesidades socio-económicas del continente. La falta de programación expone al sector energético latinoamericano al libre juego de las fuerzas del mercado, situación que hasta el momento no ha contribuido mayormente a mejorar la situación energética, sino más bien a agravarla, profundizando las contradicciones económicas tanto de los países exportadores como importadores de petróleo.

6. Los problemas señalados parecen poner en evidencia la necesidad de una estrategia global y coordinada orientada a modificar la presente situación energética regional. Esa estrategia tiene como supuestos: primero, que el petróleo continuará manteniendo su importancia en el suministro petrolero latinoamericano hasta fines de este siglo. Segundo, que la problemática energética es integral y no debe fragmentarsela por fuentes de energía, o considerarla independientemente del desarrollo socio-económico nacional y regional. Con base en estos supuestos la estrategia energética regional tendría que girar en torno a los siguientes objetivos fundamentales:

a) Expansión de la oferta de recursos convencionales, en especial de petróleo y carbón, para lo cual se necesita aumentar la densidad de perforación así como también los conocimientos acerca del verdadero potencial carbonífero del continente.

b) Mayor aprovechamiento de las fuentes tradicionales de energía, lo que supone aumentar sus niveles de eficiencia y racionalizar su explotación a fin de impedir las consecuencias negativas de la desforestacion.

c) Expandir las fuentes nuevas y renovables, en especial la hidroelectricidad que constituye uno de los grandes y mejor distribuídos recuros del continente. La utilización de la biomasa constituye también un recurso potencial que se podría expandir notablemente a América Latina.

d) Mejor programación de la demanda energética, con el objetico de elevar la conservación de energía y mejorar la eficiencia tanto en la producción como en el uso final de los energéticos por los distintos sectores económicos.

La realización de estos objetivos estratégicos supondrán necesariamente la revisión de los estilos de desarrollo actualmente imperantes en el continente y la aplicación de políticas de inversión y desarrollo tecnológicos, indispensables para el fortalecimiento del sector energético de la región.

La revisión del estilo de desarrollo desde la perspectiva de los energéticos exigirá de acciones múltiples y coordinadas actuando sobre los precios de los energéticos, la estructura del consumo, la planta industrial, los medios de transporte y el propio potencial energético regional. Todo esto rendimensiona la cuestión energética colocándola en el centro de un debate que sale del sector energético para ubircarse en el seno de las orientaciones fundamentales que debe seguir la economía en los países del continente.

Las necesidades de mayores inversiones energéticas requerirá movilizar los recursos internos, pero al mismo tiempo, contar con una cooperación internacional adecuada. Esto supone realizar una acción vigorosa en el seno de la comunidad internacional a fin de lograr que no solamente se movilicen las capacidades del sector privado, que como se ha visto opera en condiciones mucho más duras para los países en desarrollo, sino también aumentar los recursos de origen públicos.

Paralelamente a las políticas de inversiones se requerirá seguir claras opciones tecnológicas orientadas a experimentar y desarrollar aquellas tecnologías energéticas que mejor se adapten a las condiciones económicas y ecológicas del continente.

7. Por último, la cuestión de las estrategias energéticas alternativas en América Latina

abre oportunidades de gran significación en cuanto al fortalecimiento de la cooperación internacional tanto intra como extraregional.

Considerada en su dimensión más general, la problemática energética constituye uno de los temas fundamentales de la reestructuración de las relaciones económicas internacionales o Nuevo Orden Económico Internacional. Los países de Latinoamérica deben unir esfuerzos para dejar suficientemente establecido en los foros internacionales, la mala distribución de los recursos energéticos en el mundo y el derecho de todos los países al libre acceso a los mismos para fortalecer sus respectivos procesos de desarrollo económico y social.

La cuestión energética en Latinoamérica requiere de enormes esfuerzos de inversión donde la cooperación internacional puede jugar un rol extremadamente positivo a una doble condición; primero, que no se comprometa la independencia y soberanía de los estados del continente sobre sus recursos naturales y, segundo, que la cooperación financiera internacional no sirva de panecea, sino complemento a los necesarios ajustes estructurales que los países del continente llevan a efecto en materia de sustitución energética y desarrollo económico interno.

La cuestión energética ofrece también nuevas y promisorias modalidades de cooperación energética horizontal entre los propios países de la América Latina como son por ejemplo el acuerdo de San José firmado por Venezuela y México en materia de aprovisionamiento y financiamiento energético a los países de Centroamérica y el Caribe; la cooperación de Trinidad y Tobago en materia de refinación a la comunidad del Caribe; o las iniciativas de constituir compañías multinacionales entre Brasil, México y Venezuela para la exploración y producción de energéticos.

Finalmente, la existencia de problemas comunes en materia de planificación, identificación, evaluación de recursos y abastecimiento regional, ha llevado a la creación de la Organización latinoamericana de Energía, OLADE y su Programa Lationoamericano de Cooperación Energética, PLACE; dos iniciativas de gran significación para el continente y dignas de ser extendidas hacia las otras regiones del Tercer Mundo.

NOTAS

1. Por "sistema energético se entenderá en este trabajo el conjunto de fuentes energéticas disponibles en un marco geográfico dado en un determinado momento; las empresas energéticas o industriales que producen, transforman y distribuyen estos energéticos y las tecnologías que permiten llevar a cabo estas operaciones. Véase al respecto J.P. Angelier. "Diagnóstico de la Situación Energética en América Latina. Revista Energética Nº 23, Quito. Enero-Febrero 1982. pp. 35-51.
2. Algumas estimaciones muestran que en el Asia Meridional el consumo de energía no comercial representaba el 90% de la energía consumida en el Nepal; el 83% en Bangladesh y el 48% en la India. Véase: UNCTAD TD/B/C. 6/31.
3. La importancia del petróleo en el consumo regional no ha variado en los últimos decenios, lo que es un índice de la dificultad que tendrá la región para cambiar la estructura del consumo energético. A fines de 1978 representaba el 63% del consumo total de energía de la región, frente a un 45% en el mundo y un 50% en los países desarrollados, es decir que como región América Latina es la que muestra el más alto grado de dependencia respecto del petróleo.
4. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. OLADE. "Requerimientos futuros de fuentes no convencionales de energía en América Latina". Quito, Ecuador, 1979.
5. OLADE: Programa Latinoamericano de Energía, (PLACE). Quito, Ecuador. Noviembre, 1981.
6. Véase: BID. Necesidades de inversión para el Sector de Energía. Washington D.C., 1981.
7. *Recursos:* Sumatoria de las reservas probadas, reservas probables y reservas inferidas.
   Reservas probadas: Bienes materiales que han sido identificados y que pueden ser explotados y utilizados de acuerdo con la tecnología existente y a los costos económicos que se requieren.
   Reservas probables: Bienes materiales que han sido identificados con cierto grado de certeza y que podrán ser utilizados en función de la disponibilidad de tecnologías más avanzadas que las que existen actualmente, y de un costo económico más atractivo que los actuales.
   Reservas inferidas: Bienes materiales que se piensa que existen de acuerdo con estudios geológicos y probabilísticos, pero cuyo grado de comprobación contempla una certeza muy baja.

8. OLADE: Place, Quito, Ecuador 1981, p. 87.
9. Véase: ILAFA 1979. Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero, Panorama del carbón mineral en la región. Abril 1979; BIRF: La Energía en los países en desarrollo. Agosto de 1980; WEC: Survey of Energy Reserves, 1980.
10. OLADE-PNUMA: Alternativas energéticas en América Latina. Ecuador, Octubre 1979.
11. Sábato, Jorge. América Latina y el Problema Energético. Una respuesta. Doc. Policopiado de próxima publicación.
12. OLADE-PNUMA, 1979.
13. BID. Ob. cit. p. 7.
14. BID. Op. cit. p. 8.
15. BID. Op. cit. p. 51.
16. Chase Manhattan Bank: Capital Investment in World Petroleum Industry.
17. BID. Op. cit. p. 21.
18. BID. Op. cit. p. 60.
19. Para los efectos de este diagnóstico se entenderá por "tecnología", un conjunto de conocimientos que se necesitan para producir un bien o un servicio y la materialización de estos conocimientos en los bienes de capital requeridos para la producción de tales bienes o servicios. Por "dominio de una tecnología", no solo el conocimiento del proceso físico-químico que permite producir un bien o un servicio, sino también la capacidad de construcción de los bienes de capital y la capacidad de producción del bien o servicio que permita pasar del proceso científico del conocimiento hasta el proceso industrial. El dominio de una tecnología supone pues tres niveles claramente distinguibles: el conocimiento de un proceso físico-químico; la producción de bienes de capital y la explotación de los bienes de capital.
    Al respecto véase J.P. Angelier: "Diagnóstico de la situación energética en América Latina". Revista Energética Nº 23. Enero-Febrero, 1982.
20. Véase: Tanzer, Michel: "Oil Exploration Strategies: Alternatives for the Third World". En Oil and Class Struggle. Edited by Petter Nore and Terisa Turner. Zed Press. London 1980. pp. 89-99.
21. Véase al respecto, UNCTAD: Suministro de Energía a los países en Desarrollo. Cuestiones de Transferencia y Desarrollo de Tecnología. TD/B/C. 6/31/17 de Octubre de 1978.
22. J.P. Angelier. Op. cit.
23. La Fundación Bariloche ha demostrado que el nivel mínimo de consumo energético que respalda una calidad de vida razonable es del orden de los 1.100 Kep./cah.
24. Véase Iglesias, Enrique. Estrategias Energéticas en el Tercer Mundo. Doc. Policopiado, de próxima aparición en el Libro Energía y Desarrollo. NOEI/CEESTEM, 1982.

CUADRO Nº A-1 ANEXO
RESUMEN DE RECURSOS POR PAISES (EN MTEP)

	Carbon	Petróleo	Gás natural	Hidrocarburos no convencionales		Hidroelectricidad	Urânio
				BIRF	WEC		
—							—
Argentina	2.460,2	1.230,0	563,4	0,054	0,045	3.233	520,7
Barbados							
Bolivia						1.293	7,0
Brasil	8.622,1	34,0	153,0	114,36	84,0	15.302	2.002,8
Colombia	6.128,6	126,0	202,5	4,425		8.620	717,8
Costa Rica						639	
Cuba				0,14			
Chile	3.107,9		43,2	0,003		862	71,8
Ecuador	19,7	48,0	8,6	0,425		1.580	
El Salvador						61	
Guatemala		2,2				711	
Guyana						862	
Haití	6,2						
Honduras						201	
México	2.232,7	16.533,0	3.068,4	0,5		1.814	160,6

Nicarágua						211	
Panamá						208	
Paraguay						1.221	
Perú	*695,1*	*1.377,0*	*29,7*	*0,21*		*4.167*	
Surinam						19	
Trinidad y Tobago		507,0	668,6	0,01			
Uruguay						503	
Venezuela	5.735,0	2.621,0	4.996,4	292,74	7.00,0	2.586	
Caribe Insl.						269	
América Latina	29.007,5	23.316,8	9.858,1	408,867	7.084,045	44.362	3.470,7

Fuente: OLADE. Tomado de Alberto Acosta. La Situación Energética en América Latina. Quit, 1982.. De próxima publicación.

CUADRO Nº A-2 ANEXO
RECURSOS HIDRICOS Y SU APROVECHAMIENTO

Pais	Potencial (MW) *Olade 1981*	Capacidad Instalada *(MW)*	Aproveitamento (%)
Argentina	45.000	3.169	7,0
Bolivia	18.000	242	1,3
Brasil	213.000	24.137	11,3
Colombia	120.000	3.072	2,6
Costa Rica	8.900	400	4,5
Chile	12.000	1.470	12,3
Ecuador	22.000	214	- 1,0
El Salvador	850	250	28,6
Guatemala	9.900	105	1,0
Guyana [c]			
Honduras	2.800	109	3,9
México	25.250	5.200	20,6
Nicarágua	2.950	130	3,4
Panamá	2.900	273	2,1
Paraguay	17.000	190	1,3
Perú	58.000	1.815	3,1
Surinam [c]			
Uruguay	7.000	281	4,0
Venezuela	36.000	2.680	7,4
Caribe [d]	16.000	486	3,0
América Latína	617.550	44.233	7,16

Fuente: OLADE; 1981. El Potencial Hidroelétrico: Alternativa Energética y desafio industrial y financiero para América Latina. Marzo 1981.

CUADRO Nº A-3 ANEXO
RESUMEN DE LAS RESERVAS POR PAISES EXCEPTO BIOMASA
(MTEP)

	Carbon	Petróleo	Gás Natural	Hidroc. no Conv. [1]	Hidroc. Eletric.[1]	Urânio
Argentina	81.9	350.9	560.7	0.054	3,233	321.7
Barbados		*0.12*				
Bolivia		16.0	107.0		1,293	
Brasil	636.8	185.6	38.2	114.36	15,302	1,034.5
Colombia	720.3	114.2	152.9	0.425	8,620	
Costa Rica					639	
Cuba				0.14		
Chile	*646.5*	*57.1*	*63.7*	*0.003*	*862*	
Ecuador		157.1	101.9	0.425	1,580	
El Salvador					61	
Guatemala		2.9	0.3		711	
Guyana					862	
Haití	3.0					
Honduras	*11.5*			*201*		
México	1,049.7	6,283.2	1,643.8	0.5	1,814	166.8
Nicarágua					211	
Panamá					208	
Paraguay					1,221	
Perú	87.5	92.8	28.0	0.21	4,167	
Surinam					*19*	
Trinidad y Tobago		100.0	305.8	0.01		
Uruguay					503	
Venezuela	97.2	2,563.3	1,070.4	292.74	2,586	
Caribe Insular					269	
América Latina	3,334.4	9.923.2	4,072.7	480.867	44,362	1,475.0

1/: Por ser la única información disponible las reservas se han considerado iguales al recurso.

Fuente: OLADE: PLACE. Op. cit. p. 98.

CUADRO Nº A-4 ANEXO
PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS PAISES
EM LAS RESERVAS ENERGÉTICAS (EN%)

	Carbon	Petróleo	Gás Natural	Hidroc. no Conv.	Hidroc. Eletric.	Urânio
Argentina	2.5	3.5	13.8		7.30	22.0
Barbados		0.0				
Bolívia		0.2	2.6		2.9	
Brasil	19.1	1.9	0.9	28.0	34.5	70.1
Colombia	21.6	1.1	3.7	0.1	19.4	
Costa Rica					1.4	
Cuba				0.0		
Chile	19.4	0.6	1.6	0.0	1.9	
Ecuador		1.6	2.5	0.1	3.6	
El Salvador					0.1	
Guatemala		0.0	0.0		1.6	
Guyana					1.9	
Haití	0.1					
Honduras	0.3				0.5	
México	31.5	63.3	40.4	0.1	4.1	7.9
Nicarágua					0.5	
Panamá					0.5	
Paraguay					2.8	
Perú	2.6	0.9	0.7	0.1	9.4	
Surinam					0.0	
Trinidad y Tobago		1.0	7.5	0.0		
Uruguay					1.1	
Venezuela	2.9	25.9	26.3	71.6	5.8	
Caribe Insular					0.6	
América Latina	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

Fuente: PLADE: PLACE. p. 100.

4. O BRASIL NO MUNDO

Wayne S. Selcher *

As relações externas do Brasil, mais do que no caso de qualquer outro país latino-americano, devem ser analisadas no contexto global. O nível das amplas potencialidades nacionais do Brasil coloca-o acima do México e da Argentina e no topo das categorias de países menos desenvolvidos (PMD) e de potências médias. O Brasil participa de uma gama de questões muito mais ampla e com um número de parceiros fora do hemisfério ocidental muito maior do que qualquer outro país latino-americano, embora sem o impacto que atraiu a atenção mundial para Cuba, por exemplo, no que diz respeito a assuntos político-militares, ou para a Venezuela, por causa do petróleo. O Brasil tem uma das mais bem elaboradas políticas externas de toda a América Latina, envolvendo seus interesses de forma flexível, em vez de adotar abstrações filosóficas, para depois afastar-se delas. Nesse sentido, tem demonstrado habilidade e organização diplomáticas. Ao contrário do hábito nos países latino-americanos, o Brasil tem dado continuidade à sua política diplomática entre um governo e outro.

Nos últimos dez anos, o Brasil conquistou a décima posição entre as maiores economias do mundo (a oitava no Ocidente), posicionando-se em 13º lugar no setor industrial. Suas exportações cresceram de 2 bilhões e 700 milhões de dólares, em 1970, para 15 bilhões e 40 milhões de dólares, em 1979. Entre as nações menos desenvolvidas e não-exportadoras de petróleo, o Brasil é hoje o país com maior volume de comércio. Suas exportações só foram ultrapassadas pelas da África do Sul, Hong Kong e Corréia do Sul, em 1979.

Em 1979, 63,8% das exportações brasileiras e 65,4% de suas importações foram realizadas com parceiros fora do hemisfério. O status de potência emergente, aspiração generalizada durante os anos de explosão econômica, passou a ter menos credibilidade após 1975. Os obstáculos principais no caminho dessa aspiração foram os custos energéticos (85% do petró-

---

*Originalmente publicado em português pelo "Estado de São Paulo".

leo que se consome é importado), redução nas taxas de crescimento econômico, o atraso nos padrões de bem-estar social, os índices inflacionários (em torno de 113%, ao final de 1980) e uma gigantesca dívida externa (55 bilhões de dólares, em fins de 1980). Mesmo assim, em função de sua elasticidade econômica e da variedade de seus empreendimentos externos, o Brasil se posicionava, por volta de 1980, como uma nação que aspira por uma projeção maior no cenário internacional, um país que pretende ser levado mais a sério.

Tendo praticamente alcançado amplidão mundial em sua rede de comércio e diplomacia, nos anos 70, o Brasil se encontra menos dependente de um único país, porém menos independente do sistema internacional do que no passado. Por serem as relações comercias do Brasil a ponta de lança de sua política externa, as proporções da diversificação conquistada durante a última década podem ser medidas pela mudança de rumo de suas exportações (Ver Tabela 1).

Além da guinada em direção à Comunidade Econômica Européia, que se observa pelos percentuais referentes à Europa Ocidental, a inclinação mais decisiva foi em relação aos países menos desenvolvidos, registrando o Brasil aumento de vendas de 16,9 por cento, em 1970, para 29 por cento, nove anos mais tarde, com importações elevando-se de 21,1 para 44,5 por cento, no mesmo período. A importância dos países menos desenvolvidos no comércio brasileiro deverá continuar, como resultado de uma política de troca de bens manufaturados por matérias-primas (incluindo o petróleo).

Além de manter intercâmbio comercial com um número crescente de nações, o Brasil vem diversificando, consideravelmente, as mercadorias exportadas. Entre os países menos desenvolvidos, somente a Índia exportou, em 1972, maior número de bens, enquanto apenas seis PMDs (entre os quais, importantes nações comerciais, como Índia e México) registraram índices menores de concentração de divisas obtidas em poucas mercadorias. A dependência do Brasil do comércio exterior também não é incomum; em 1976, era o 83º país em exportações per capita e o 93º país em importações per capita, em termos mundiais. Outra das prioridades do Brasil foi atrair investimentos externos, durante o último decênio, ao mesmo tempo que se afastava da dependência em relação aos Estados Unidos, para se aproximar da Alemanha Ocidental, Suiça e Japão (Ver Tabela 2).

Uma das ironias do complexo sistema de relações econômicas do Brasil assenta-se no fato de que sua presença internacional está tão diversificada que sua importância para a maioria dos países permanece em nível reduzido mesmo tendo o Brasil aumentado seu peso no sistema como um todo. Enquanto as tabelas 3 e 4, um tanto convencionais, demonstram a importância de diversos países, ou regiões, para o Brasil, o outro lado da moeda, raramente examinado, torna-se pertinente quando se computa o peso do Brasil num mundo economicamente multifacetado, fato que poderíamos, por outro lado, qualificar de importância relativa no que tange outros países, em termos bilaterais. Pode-se presumir que os países para os quais o Brasil é um importante parceiro comercial, no volume global de suas próprias transações mercantis, estariam mais conscientes da posição brasileira e veriam o relacionamento mútuo de um modo mais significativo, quanto maior a proporção do comércio bilateral.

Entretanto, não se poderia extrair daí conseqüências políticas, pois dependenria de fatores tais como o papel do comércio exterior na economia do parceiro em questão, o tipo de bens transacionados e o grau de dependência ou interdependência relativo às necessidades do mercado doméstico e das alternativas em disponibilidade. As tabelas 3 e 4 classificam os países para os quais o Brasil se constituiu no maior parceiro comercial, em 1979, ano em que os brasileiros foram responsáveis por 1,58 por cento das importações mundiais e por 1 por cento das exportações, em termos de valor.

O Brasil tem de longe a maior penetração comercial no Cone Sul do subcontinente, especialmente nos três Estados-tampão, nível que se reduz consideravelmente em relação ao Chile e à Argentina. É espantosa a predominância da América Latina e da África como medida de sucesso nas promoções comerciais de ambos os lados do Atlântico Sul. Nenhum país da

América Latina fora do "cone", exceto o México, aparece nas duas listas. A crescente ligação com o Iraque surge em ambas as listas, mas o sucesso das exportações brasileiras para vários países do Oriente Médio não se compara com a necessidade que tem o Brasil de importar petróleo das nações do mundo árabe. A presença da República Democratica da Alemanha nas duas tabelas reflete a existência de um sucesso reduzido junto a países da Europa Oriental, mas a ausência de nações da Europa Ocidental indica o grau de reduzida importância comercial que o Brasil têm em relação àqueles países. No total, 41 nações receberam pelo menos 1 por cento de suas importações provenientes do Brasil, e 27 delas exportaram pelo menos 1 por cento de suas mercadorias para os brasileiros.

As ligações com as principais potências industrializadas têm sido de capital importância para o crescimento econômico do Brasil, mas o papel destes laços no quadro geral do comércio delas foi bastante reduzido. Tais estatísticas, quando comparadas com os números vistos de uma perspectiva brasileira, revelam certa disparidade mútuas. Como acabamos de ver, fora da América do Sul, são poucos os países para os quais as relações globais (comerciais ou outras) com o Brasil representam no momento alguma preocupação mais séria ou um dado fundamental no amplo contexto das relações exteriores, conquanto importantes estes mesmos laços possam ser para o Brasil.

Se definirmos a interdependência em termos de inter-relacionamento, que são custosos para qualquer das partes, a interdependência em relação às potências dominantes tem sido especialmente desigual para com o Brasil, o que explica a reação dos brasileiros, caracterizada por arrepios de soberania. Exceto no que diz respeito à Bolívia, Paraguai, Uruguai e Chile, comoexceções à regra, o Brasil depende muito mais de países de importância global de que estes do Brasil. Este desequilíbrio é especialmente pronunciado em relação aos Estados Unidos e a outras potências. Por exemplo, embora o Mercado Comum Europeu tenha absorvido 30,5% das exportações brasileiras, em 1979, o Brasil recebeu apenas 0,8% das exportações da Comunidade Européia. Mesmo para um país menos desenvolvido, mas com comércio exterior substancial, como o Brasil, as assimetrias nas relações comerciais com as grandes potências são inevitáveis, sobretudo por causa das diferenças no volume de comércio. Juntamente com tais assimetrias vêm valores distintos emprestados ao relacionamento, o que confere maior poder de barganha e vantagens ao parceiro mais forte, para o qual o relacionamento é, em geral, muito menos crítico. O Brasil é apenas uma entre muitas opções vantajosas para os parceiros maiores, embora seja diversificado, competitivo e em crescimento; contudo, não dispõe de atrativos especiais para forçar um engajamento, privilegiá-lo com vantagens especiais ou ser objeto de atenção mais séria. Esta assimetria explica em parte por que as tentativas feitas na década de 70 no sentido de estabelecimento de relações especiais não chegaram à fruição completa e por que o Brasil esteve mais interessado em desenvolver tais laços (por sua própria mobilidade ou objetivos táticos) do que o parceiro.

No entanto, dentro dos limites impostos por seu nível de desenvolvimento, o Brasil realizou consideráveis progressos durante os anos 70 no sentido de diminuir sua vulnerabilidade em relação às três principais fontes de dependência comercial: 1 — alta concentração de produtos de exportação, 2 — concentração geográfica das exportações e 3 — concentração geográfica das fontes de abastecimento. Embora se esteja saindo bem em relação a um quarto fator — exportações e Produto Nacional Bruto —, o Brasil vem encontrando crescentes dificuldades para manter em alta as suas exportações, a fim de cobrir os gastos com importação de energia e o serviço de sua dívida externa.

Numa análise ampla das tendências políticas e econômicas mundiais, o Brasil vem há tempos sendo considerado uma potência média, por causa da posição que ocupa no seio de um grupo de nações de porte médio (em termos de PNB), as quais todavia diferem entre si no tocante a outros aspectos, ficando a meio caminho das sete grandes potências e dos pequenos Estados relativamente às potencialidades. Devido ao fato de as características e as posições geopolíticas de tais nações serem tão distintas, poucas generalizações foram formula-

das a respeito delas. O papel internacional que tem a desempenhar fica limitado em grande parte às regiões onde se situam, mas muitas delas são candidatas ao eventual status de potência maior. Em relação às superpotências, a força delas pode crescer em conseqüência de sua localização estratégica, posse de recursos, industrialização e manobras inteligentes, às vezes em benefício de relacionamento com outras potências médias ou com as grandes. Em relação a nações menores, as iniciativas limitam-se a setores de atividade e número de parceiros, especialmente no trato com nações de outros continentes.

Afirma-se também que as potências médias emergentes, ansiosas para elevar seu status, investem ponderáveis parcelas de sua política externa em esforços visando a realçar sua importância, aumentar a receptividade de parte de países mais desenvolvidos (para obterem ajuda, tecnologia e capital) e de nações menos desenvolvidas e mais fracas (em busca de matérias-primas e de influência local e multilateral). Os mais dominadores criam Estados clientes entre seus vizinhos menores, sobretudo se possuem pretensões hegemônicas, alterando portanto grandemente o equilíbrio local de poder em seu favor. Além disso, as potências médias emergentes podem ser divididas entre as que estão satisfeitas com o *status quo* ou inclinadas a melhorar este *status*.

Embora tais características tenham integrado as análises feitas sobre a política externa do Brasil, a classificação do país como potência média no grupo dos PMD fornece uma visão analítica pouca nuançada das motivações e da conduta da política externa brasileira. Os conceitos e os estudos efetuados sobre países, no entanto, acautelam contra a presunção de que potências médias, incluindo o Brasil, não passam de réplicas menores das grandes potências, apenas restritas quanto a opções e esferas de atividade, mas com possibilidade de percorrerem os mesmos estágios em política externa, se alterarem para cima a balança de potencialidades.

A mobilidade internacional no contexto da multipolaridade do mundo tem sido também tema na análise das relações exteriores do Brasil. No contexto de alterações sistêmicas, Cohen (1976) viu o Brasil como integrante de uma "nova e distinta ordem de potências". uma fieira composta de cerca de vinte Estados mais influentes recentemente, que se forma logo abaixo do nível de importância das cinco grandes concentrações de poder — os Estados Unidos, a União Soviética, a Comunidade Econômica Européia, República Popular da China e Japão. Devido ao fato de a competição para se ver incluído nesta emergente fieira se travar entre contendores regionais, bem como em relação ao centro, Cohen prevê que, entre dez e quinze países provavelmente serão bem-sucedidos em conquistar o novo *status*, a curto ou médio prazos. Ele enumera alguns pré-requisitos necessários para um tal *status*, quais sejam:

1 — o sucesso de um Estado em alcançar um certo grau de superioridade intra-regional;

2 — a força dos laços extra-regionais de um Estado com talvez entre três e seis outras potências de segunda ordem; e

3 — a habilidade de um Estado de obter apoio de uma ou mais das grandes potências, sem cair na condição de avassaladora subordinação.

Durante o último decênio, o Brasil obteve um sucesso considerável em duas das três categorias acima. Consolidou uma posição, amplamente reconhecida, como a nação sul-americana mais importante e mais altamente industrializada, e o fez de um modo conciliador, evitando a resistência potencial de seus vizinhos maiores, por intermédio de investidas diplomáticas habilidosas e conjuntas. O Brasil aumentou sua autonomia, reduzindo a dependência em relação aos Estados Unidos, graças à expansão e ao aprofundamento dos laços com a Comunidade Européia e o Japão, centros de crescimento econômico e fautores da multipolaridade. Estabeleceu relacionamento com a China, mas as relações com a União Soviética tiveram pouco progresso. O setor em que obteve menor sucesso foi na promoção de laços com contendores extra-regionais de segunda ordem; a maior parte do progresso com nações desta categoria foi registrado em relação à Nigéria, embora tenha havido algumas iniciativas com o

México. A instabilidade que se seguiu à queda do xá desmontou o que poderia ter sido um promissor arranjo de cooperação com o Irã, enquanto, a despeito do nível de comércio, ligações mais amplas com a África do Sul foram limitadas, como função do status de pária daquele país no contexto da ofensiva africana do Brasil. Na América do Sul, os brasileiros marcaram um tento no relacionamento com os contendores intra-regionais, a Argentina e Venezuela.

Na próxima década, outros contendores extra-regionais de segundo nível podem vir a se tornar objeto das atenções do Brasil, à medida que intensifica a interação com outras potências médias, conquanto a atual estratégia enfatize a América do Sul e a África. O efeito sistêmico de tais laços, apoiado em novos relacionamentos, como o que o Brasil vem mantendo com potências menores, a exemplo do Iraque deverá ser o de aumentar o presente nível de sedução, habilidade competitiva e influência do Brasil.

Devido ao seu desempenho no setor industrial, o Brasil foi classificado, em fins da última década, como país em desenvolvimento avançado (PDA), país recentemente industrializado (PRI), país de renda média superior e país numa encruzilhada, termos estes que despertam a atenção para as vantagens que o Brasil desfruta, em contraste com a maioria das nações menos desenvolvidas e não-exportadoras de petróleo, as quais registraram um desempenho magro após 1973. De 1963 a 1976, a fatia que coube ao Brasil no que tange à produção industrial de todo o mundo cresceu de 1,57 para 2,49 por cento, enquanto suas exportações de manufaturados, em relação ao volume mundial, avançaram de 0,05 para 0,41 por cento, no mesmo período. A exemplo de outros países recentemente industrializados, como o México, a Coréia do Sul e Formosa, o Brasil pautou-se por um modelo de crescimento industrial voltado para fora, expandindo suas exportações, experimentou tendência crescente para o emprego industrial e obteve um crescimento real da renda *per capita* relativamente aos Estados em estágio avançado de industrialização. Na condição de grupo, os países de industrialização recente começaram a penetrar na produção industrial do mundo e a abocanhar fatias de mercado dos países mais avançados, fazendo-lhes concorrência em certos bens manufaturados, no momento em que estes enfrentavam altos índices de desemprego e inflação, um crescimento reduzido e problemas no balanço de pagamentos. Em consequência disso, o Brasil tornou-se objeto da preocupação de que tal concorrência era desagregadora ao sistema internacional de comércio e, portanto, tinha de ser regulamentada, com os PIRs provocando aquilo que o subsecretário norte-americano do Tesouro, C. Fred Bergstern, qualificaria de "preocupação sistêmica", por causa dos efeitos desencadeados a outros Estados e à ordem internacional pela política de comércio que vinham sustentando. Certos analistas voltados para o estudo de gerenciamento de sistema prevêem um "cenário de graduação", pelo qual os países desta categoria, com poder real ou potencial, assumiriam responsabilidades e privilégios adicionais mediante a integração ao grupo dos Estados industrializados, talvez a Organização para o Desenvolvimento e Cooperação Econômica (OECD).

O Brasil se recusa a ser enquadrado na categoria dos PDAs ou dos PIRs, interpretando tal enquadramento como ameaça à sua competitividade, nova forma de protecionismo a impor ônus em nome de responsabilidades, uma penalidade por seu sucesso, com poucas, talvez nenhuma, vantagens como contrapartida. O rótulo de PDA é desvantajoso em relação ao Norte, porque implica limitações na exportação de manufaturados e menores privilégios comerciais e financeiros, porquanto a atenção se volta para as nações mais pobres. O Brasil alega que suas exportações de manufaturados são reduzidas no todo para se constituirem em algo desagregador e sustenta não pretender assumir responsabilidades em situações que não criou e nas quais não é um participante maior. Ao contrário, os diplomatas brasileiros afirmam que o status de "avanço industrial" da maioria das nações do Ocidente as obriga ainda mais a exercer uma política esclarecida e com mentalidade de sistema em relação a todo o Terceiro Mundo, com vistas a reduzir a disparidade no padrão de vida e aumentar a capacidade daqueles Estados de participarem efetivamente das decisões nos assuntos internacionais. A

nova rotulagem é vista, primordialmente, como tática divisionista, objetivando seccionar as fileiras do Terceiro Mundo. Realça também as diferenças em política econômica que o Brasil mantém com outros países menos desenvolvidos, distinção que poderia obstaculizar a presente e vigorosa ênfase no Terceiro Mundo que Brasília vem sustentando. O conceito de graduação é rejeitado por razões políticas, como resposta defensiva do Norte, destinada a cooptar o Brasil sem oferecer uma promoção real no que tange a influência, e enquadrá-lo como guardião dos interesses e das normas estabelecidas, na América Latina e alhures, e solapar seu entusiasmo por reformas estruturais e internacionais mais amplas, que o beneficiariam muito e mais o Terceiro Mundo.

Muito embora os Estados Unidos, o principal incentivador da nova rotulagem, não apresente a idéia em termos tão negativos, a questão para o Brasil ainda se apresenta como uma importante opção política e não apenas como uma estreita escolha de caráter técnico. Defrontando-se com um pesado serviço da dívida externa e com problemas na balança comercial, e tendo negociado com os Estados Unidos a gradual extinção de seus subsídios às exportações, o Brasil se mostra relutante em aceitar uma alteração institucionalizada e incerta de seu status, que poderia obrigá-lo a uma série de concessões. A política brasileira pretende evitar que os setores avançados de sua economia desigual sejam reconhecidos como de qualidade semelhante aos dos Estados industrializados, antes de poder recuperar os setores mais atrasados, o que deve levar algumas décadas. Para evitar tal precedente e a fim de preservar suas credenciais de país menos desenvolvido, Brasília rejeitou, em 1979, um convite para integrar a comissão do aço da OECD, muito embora o Brasil tivesse sido reconhecido pela Gatt, pouco antes, como grande produtor de ferro e aço. Um grupo de estudo interministerial concluiu que o Brasil teria pouca influência nas tomadas de decisão do comitê e preferiria não ter de submeter seus planos de expansão da produção aciária periodicamente ao cominê, uma vez que aquele grupo representava os interesses de produtores tradicionais, que se vinham debatendo num mercado em recessão e enfrentando a concorrência dos países menos desenvolvidos. Para o Brasil, sua inclusão num organismo da OECD ou numa categoria de PDA é vista não como uma promoção, mas como uma vulnerabilidade, como a de se ver estrangulado por possíveis quotas de exportação de um modo sistemático e multilateral, obstáculo certamente mais difícil de transpor do que têm sido os desentendimentos bilaterais no setor do comércio com parceiros industrializados. Tal filiação tornaria também mais difícil para o Brasil prosseguir a prática de forçar a redução das barreiras comerciais nos mercados industrializados, ao mesmo tempo mantendo suas próprias iniciativas protecionistas.

Qualquer que venha a ser seu status formal, o Brasil terá uma maior presença global nos anos 80 devido ao perfil econômico elaborado durante o último decênio. Dois setores interessantes de atividade serão considerados como ilustrativos, conquanto certamente não exaustivos: as relações Sul-Sul e as questões de segurança internacional. Como no caso do status de PDA, o Brasil não estará atuando isoladamente, mas como parte de tendências globais, que serão relevantes do ponto de vista da política para as nações desenvolvidas e em desenvolvimento.

A interação brasileira com outros países menos desenvolvidos será substancialmente intensificada nos anos 80, como uma opção mais remuneradora do que uma associação institucionalizada com os Estados industriais. A posição de defesa dos interesses nacionais entre o Primeiro Mundo e o Terceiro continuará por algum tempo, já que ela é cortejada ainda por ambas as partes. Com toda probabilidade, continuará a se posicionar a meio caminho, defendendo os interesses do Terceiro Mundo, de um modo geral, embora cuidadosamente, a fim de não superestimar suas potencialidades em favor de um enganoso status de país desenvolvido. Também será cauteloso em dar atenção às diferenças que tem com outros países menos desenvolvidos, com o objetivo de evitar tanto uma falsa identidade de interesses quanto uma radicalização de grupo. Obterá mais benefícios a partir das relações Sul-Sul, expandindo segundo a atual linha de pacotes de comércio, investimentos e transferência de tecnologia com

a América Latina, África e Oriente Médio. Ao mesmo tempo, promoverá a unidade dos PMDs em relação ao Norte, tanto para atingir alguns de seus próprios objetivos multilaterais quanto para aumentar sua influência política junto a seus novos parceiros.

Em vista do reduzido progresso alcançado nas negociações Norte-Sul, durante os anos 70, o Brasil pode muito bem se transformar num líder articulado na promoção da auto-suficiência coletiva dos PMDs. Com o crescimento continuado de seu setor industrial, o maior do Terceiro Mundo, o Brasil se assegura um papel-chave como alternativa parcial aos Estados industrializados na troca de matérias-primas e produtos primários por bens acabados relativamente pouco custosos e por know-how tecnológico, tais como energia da biomassa ou produção de aço. Os novos empreendimentos com a Argentina e a Nigéria devem ser indicadores da viabilidade desta estratégia, que será complemento e não substituto integral nas relações com o Norte. Um enfoque centrado nos PMDs seria mais atraente para o Brasil no cenário pessimista das altas tensões entre o Leste e o Oeste, do tom pouco conciliatório do Norte para com o Sul, da diminuição das taxas mundiais de crescimento e do encolhimento do espaço econômico. O que precisa ainda ser demonstrado é se o Brasil estará disposto ou será capaz de oferecer as preferências e a ajuda externa necessárias a outros PMDs, que sejam suficientes para promover tal tipo de cooperação, à medida que se for desenvolvendo com vantagens em relação às nações que caminham a passos mais lentos.

Os atuais gastos militares do Brasil, bem como o tamanho de suas forças, são bem pequenos em relação às suas potencialidades nacionais e constituem magros indicadores da importância potencial do País nos assuntos de segurança internacional a longo prazo. Mais importante é o nível de suas bases industriais (computadores, eletrônica, aço, aviões, foguetes, etc.) ligadas ao estabelecimento da Indústria de Materiais Bélicos (Imbel), de propriedade do governo, o objetivo de alcançar a maior auto-suficiência possível no setor de equipamentos militares e a vontade de exportar uma gama de material bélico, que vai muito além de pequenas armas e munição. Segundo analistas militares internacionais, o Brasil alcançou uma capacidade de produção no setor de armas convencionais e de componentes avançados que o situa no mesmo patamar de países como a China, Índia, Israel, África do Sul, acima da Argentina e muito acima de todos os demais PMDs, incluindo Formosa e Coréia do Sul. O crescimento do Brasil neste campo se deu de forma inusitadamente rápida e diversificada, e o motivo se deve à reação ao declínio das exportações militares dos Estados Unidos à América Latina, que teve início em meados dos anos 60. A retomada das vendas norte-americanas em 1973 constituiu-se então relativamente de pouca importância para o Brasil, além das aquisições dos F-5, e logo se tornou onerosa devido às condições ligadas aos direitos humanos, embora acordos de cooperação com produtores dos Estados Unidos prossigam.

O sucesso do Brasil no desenvolvimento de uma indústria bélica, agora em grande parte nacionalizada e com o apoio de investimento e tecnologia estrangeiros, ampliar-se-á com a associação da Imbel a empresas estrangeiras (sobretudo européias), que deverão estabelecer indústrias de equipamento sofisticado no Brasil, com vistas à transferência de tecnologia e à manufatura para o mercado doméstico e para exportação. Empresas da Alemanha Ocidental, Itália e Suiça têm mostrado interesse concreto. Países que já adquiriram equipamentos produzidos inteiramente pelo Brasil são Chile, Qatar, Abu Dabi (aviões de combate Xavante) e a Líbia (carros blindados). O Iraque demonstrou interesse na aquisição de aviões de combate e transporte e em cerca de 2 mil veículos blindados, enquanto a Nigéria enviou um general ao Brasil, em 1978, a fim de investigar as possibilidades de aquisição de equipamentos. Com as vendas poderão ir mais tarde treinamento e assistência técnica, como no caso das vendas de aviões de combate ao Togo.

Durante o período 1970-79, o Brasil foi o segundo país no total de vendas, logo atrás de Israel, entre as nações em desenvolvimento exportadoras de armamentos, abocanhando 21 por cento das exportações globais do Terceiro Mundo. A décima-segunda posição nas exportações mundiais de armas que o Brasil ocupou em 1978, com 0,4 por cento das vendas em

todo o mundo, foi apenas precursora, porquanto sua indústria bélica voltada para a exportação começou a ter impacto nas vendas apenas em fins dos anos 70. O Brasil objetiva principlamente uma fatia maior do mercado de armas convencionais de segundo nível, em condições e especificações apropriadas para a América Latina, a África e o Oriente Médio, independentemente de qualquer condicionamento político. O Canadá, os Estados Unidos, a União Soviética e a China também já mostraram interesse, em vários níveis, pela aquisição de equipamento militar brasileiro. A emergência do Brasil como fator secundário significativo e de tecnologia cada vez mais avançada nas vendas internacionais de armamentos, numa gama de produtos mais ampla, será uma concorrência para os tradicionais produtores. Em relação a estes, o Brasil ainda não se envolveu em operações que impliquem volume suficiente para causar problemas às grandes potências militares no que tange à habilidade delas, unilateral ou multilateralmente, em controlar a proliferação das armas ou diminuir a corrida armamentista a nível sub-regional. Mesmo assim, o Brasil tem o potencial de se tornar um fator importante nas vendas de armamentos, à medida que forem crescendo as suas exportações. Além do aspecto comercial, o País vem utilizando a economia de escala, a fim de conquistar alguma independência política ao buscar a modernização de suas forças armadas com o objetivo de equipará-las à missão e às dimensões do País.

Um outra questão de segurança internacional em que o Brasil estará envolvido diz respeito à sua política de promover a cooperação nuclear com outros países em desenvolvimento, como o México, a Argentina, a Venezuela, e o Iraque. Embora a indústria nuclear do Brasil ainda não se encontre em estágio suficientemente avançado para fundamentar acordos de cooperação realmente sofisticados, à medida que for progredindo, a tentação ou o potencial de transferir tecnologia sensível, em troca de, digamos, acesso garantido e favorável ao petróleo do Oriente Médio, ou de maior cooperação com a Argentina, constituirá motivo de preocupação para as potências nucleares desejosas de manter um regime de não-proliferação. A evolução da diplomacia nuclear do Brasil será observada por um número cada vez maior de chancelarias, durante esta década, especialmente pelo fato de ser geralmente considerado um dos países com possibilidade de fabricar petardos nucleares. De particular interesse será o curso da colaboração brasileiro-argentina tanto no campo da energia nuclear quanto no da defesa, deflagrada em grande parte com o objetivo de opor resistência mais efetiva às pressões políticas norte-americanas.

5. ÓLEO PARA AS LÂMPADAS DAS "MAJORS"

Amaury Porto de Oliveira

No panorama atual do mercado de petróleo, parece oportuno passar em revista os principais aspectos do esforço, em marcha há vinte anos, por liberar a OCDE da dependência em relação ao petróleo da OPEP.

Essa dependência contradiz, na verdade, a experiência da época posterior à Revolução Industrial, caracterizada pelo sólido controle dos países industrializados sobre a produção e circulação internacionais das matérias primas. Não importa a forte participação do Terceiro Mundo na produção de umas quantas dessas matérias primas. Nem que tal atividade seja decisiva para a sobrevivência de uns quantos países "menos desenvolvidos". O que vale, no caso, não é a localização geográfica nem a amplitude dos depósitos naturais, e sim a aptidão a transformá-los em reservas de valor comercial, mediante a aplicação de tecnologia e capital.

No tocante ao petróleo, uma situação prenhe de instabilidades veio a surgir, como consequência da concentração das grandes companhias transnacionais na descoberta e desenvolvimento dos campos super-gigantes do Oriente Próximo e África do Norte. No período 1950-70, a parte dos países não industrializados nas reservas petrolíferas mundiais cresceu de 17 para 40 por cento, enquanto caía de 65 para 32 por cento a parte dos países da OCDE.

Foram as próprias *majors* que primeiro se deram conta das ameaças nisso inerentes, e desde meados dos anos 60 começaram a preparar sua retirada da área das concessões. Particularmente ativas no respeito mostraram-se a *Exxon* e a *BP*. A primeira separou, em 1964, 700 milhões de dólares para um programa de pesquisas fora da área da OPEP, do qual resultou a descoberta de importantes depósitos de petróleo na Austrália Meridional, no delta do Mackenzie (Canadá), no Mar do Norte e no Alaska. A *BP* pesquisou com afinco nestas duas últimas regiões, também ao longo dos anos 60, e suas descobertas em Prudho e Bay (Alaska) vieram a servir de base para a entrada em grande da transnacional inglesa na indústria petrolífera dos EUA: em 1969, a *BP* transferiu para a *Standard Oil of Ohio (Sohio)* os direitos sobre

as descobertas do Alaska, em troca do controle acionário sobre a companhia americana.

Na perspectiva do interesse geral da humanidade era, por certo, um contra-senso econômico abandonar as zonas de exploração fácil e barata da área das concessões para pesquisar e lavrar petróleo nas zonas difícies e caras no interior das fronteiras do mundo industrializado. O movimento se impôs por motivos de ordem política e de estratégia comercial, sem se importarem seus promotores com o aceleramento da inflação assim provocado. Ao contrário, a elevação do conteúdo tecnológico na obtenção do petróleo e a intensificação daí resultante da parte do capital no conjunto das operações de pesquisa e lavra foram benvidos como novas barreiras à entrada de novatos na indústria.

Apenas, viram-se as *majors* na contingência de ter de levantar muito dinheiro.

Até o início dos anos 50, as *majors* do petróleo tinham podido auto-financiar-se, praticamente sem recorrer aos mercados de capitais. No final dos anos 60 já estavam tendo de fazê-lo para cerca de 20% dos seus novos investimentos. Num seminário sobre petróleo realizado em Londres, em setembro de 1972, o Chefe da Divisão de Energia do *Chase Manhattan Bank*, de Nova York, sintetizou em fórmula lapidar os tempos difíceis que surgiam: "O problema-chave não é a falta de recursos energéticos no mundo, e sim a escassez de capitais para produzir energia."

O *Chase Manhattan*, coração do grupo financeiro Rockefeller-Morgan, é o banco por excelência das petrolíferas. Sua Divisão de Energia distribui regularmente abalizadas análises dos aspectos financeiros da indústria, e o funcionário que falou em Londres inspirou-se nos resultados da *Financial Analysis of a Group of Petroleum Companies* — 1971, acabada de publicar pelo seu estabelecimento.

Em 1971, as rendas líquidas das trinta companhias petrolíferas cobertas pela análise do *Chase* tinham sido julgadas decepcionantes. Haviam representado, em conjunto, 7,3 bilhões de dólares, o nível mais baixo dos últimos tempos. A taxa de reprodução do capital investido (10,7%) acusara melhoria, insignificante, em relação ao ano anterior. Mas tinham crescido em 15,3% os pagamentos de juros a terceiros. No ano de referência, o grupo aplicara 20,8 bilhões de dólares sob a forma de investimentos, dividendos, amortizações de dívidas e adições ao capital. Desse gasto total, 14,8 bilhões de dólares (71%) tinham provindo do *cash-flow* das firmas e outros 4% puderam ser atendidos pela venda de bens e outras transações. Todavia, fora necessário recorrer aos mercados de capitais para reunir os 25% restantes: 4,6 bilhões de dólares sob a forma de empréstimos a longo prazo e meio bilhão de dólares através da venda de novas ações.

Bordando sobre essas cifras, o representante do *Chase* afirmou em Londres que a indústria internacional do petróleo precisaria dispor de 1 trilhão de dólares, no período 1970-1985, para poder enfrentar o crescimento previsível da procura energética mundial. E o estudo do banco sobre o qual ele se apoiava (a *Financial Analysis* — 1971) trocava, precisamente, em miudos o problema de como reunir esse trilhão de dólares . A conclusão-mór era a da imperiosidade de preços mais altos para o petróleo.

O ponto que se esta querendo frisar é o da responsabilidade central do sistema transnacional no crescimento sistemático do preço do petróleo no último decênio. A partir de outubro de 1973 a OPEP assumiu o encargo de rever bi-anualmente esse preço. E o despertar político e a coesão demonstradas pelos países exportadores permitiram-lhes sobrecarregar, unilateralmente, seu produto com uma espécie de renda de desenvolvimento. Mas a renda da OPEP — conquista política, explicada em tese pela necessidade de assegurar a sobrevivência futura de povos que estão deixando esgotar-se um recurso não renovável — é apenas a contrapartida das taxas com que os Estados em geral sobrecarregam — no interesse das gerações presentes — o barril de petróleo consumido nos respectivos territórios.

Independentemente dos impostos no país do consumo e da sobretaxa do produtor opepiano, o preço real do petróleo passou a crescer em função do grande jogo energético mundial, com o objetivo bem preciso de atrair capitais para o negócio internacional do petró-

leo e de permitir às *majors* gerarem internamente um máximo de fundos para a reorganização geográfica e a expansão da produção petrolífera.

Tenha-se presente que a guinada no sentido do crescimento do preço do petróleo é anterior ao gesto unilateral da OPEP, de outubro de 1973. As barreiras que haviam contido esse preço, ao longo dos anos 60, foram rompidas em começos de 1971, graças aos Acordos de Teerã e Trípoli, negociados entre a OPEP e as transnacionais com a ajuda discreta do Governo de Washington. E já no ano de 1973, conforme tabulação publicada no *Petroleum Economist* de março de 1974, as dezessete principais petrolíferas dos EUA viram seus lucros líquidos crescerem em conjunto em 54%, relativamente a 1972. Individualizadamente, as "Cinco Irmãs" americanas indicaram as seguintes taxas de crescimento: *Gulf* (79%), *Exxon* (59%), *Socal* (54%), *Mobil* (47%) e *Texaco* (45%).

Para esse mesmo ano de 1973, o Tesouro americano calculou uma taxa de rentabilidade de 15% para o conjunto da indústria petrolífera americana, nível que fora precisamente recomendado no estudo do *Chase*, acima citado. O ponto oferece um interesse particular.

Ao recomendar à indústria petrolífera que situasse em 15% a taxa mínima de rentabilidade dos seus investimentos, o *Chase* estava rompendo com a prática adotada ao longo dos anos 50 e 60 pela *Exxon*, o "vendedor de referência" da indústria, de contentar-se com uma taxa de rentabilidade de 12%. O raciocínio do *Chase* era o de que já não bastava à indústria petrolífera manter taxas de reprodução do capital suficientemente atrativas para prender os investidores. Tornara-se necessário alcançar um nível de rentabilidade capaz de inflar o fluxo de caixa das petrolíferas nas proporções requeridas pela demanda de capitais do novo período. As companhias precisavam contar ao máximo com os seus próprios fundos para não elevarem de forma inconveniente seu endividamento externo (essa posição maximalista do *Chase*, em divergência até com posições do *City Bank* ou do *Bankers Trust*, foi acentuada, por exemplo, num estudo encomendado pela Fundação Ford: Hass/Mitchell/Stone, *Financing the Energy Industry*, Ballinger, 1974).

Prefixar taxas de rentabilidade, e ajustar os preços dos seus produtos de modo a alcança-las, nada tinha de novo para as *majors*. As técnicas do "apreçamento com meta de rentabilidada", elaboradas originalmente por um vice-presidente da *General Motors*, em 1924, são amplamente usadas pelas transnacionais, as petrolíferas entre elas. Numa famosa comissão de inquérito do Senado americano sobre as transnacionais (1974), a *Exxon* e as demais "Irmãs" dos EUA tornaram patente sua nova determinação de elevar as respectivas metas de rentabilidade. Em declaração escrita submetida pela *Exxon* vem explicado, após a observação de que durante dez anos a taxa de rentabilidade não oscilara em mais de um ponto, acima ou abaixo de 12,5%:

> "In the case of Exxon, in order to sustain the level of investment we foresee, in order to maintain a balance in our capital structure between equity and debt (including capitalized leases) which will sustain the corporation's financial ability to approach the capital markets, in order to finance working capital requirements, and in order to attract new (as well as compensate existing) investors we have concluded that a return on equity at least in the 14%—16% range is required and therefore adequate. Worldwide inflationary pressures, rapidly increasing working capital requirements in refining/marketing functions due to the increased costs of carrying higher priced inventories and receivables, and most particularly, acceleration in the anticipated rate of capital expenditures could require that an adequate return be above the 14%—16% range. (USA Senate Permanent Subcommittee on Investigations, *Hearings on the Current Energy Situation*, January 1974, Pt 2, p. 257).

Nos anos intervenientes, somente a *Exxon* e a *Shell* parecem ter podido manter sempre a desejada taxa de rentabilidade. No período 1975-78, durante o qual estagnou o preço real do petróleo, a taxa de rentabilidade do conjunto das "Sete Irmãs" (as cinco americanas mais

a *Shell* e a *BP*) caiu a níveis de pré-1973. Mas o novo salto no preço-OPEP, subsequentemente à Revolução iraniana, representou verdadeira benesse para as *majors*. Conforme dados citados por um diretor da *Esso* francesa (*Revue de l'Energie*, Paris, setembro de 1981), a taxa de rentabilidade das "Sete Irmãs" foi de 22%, em 1979, e 24%, em 1980.

Seria monótono recapitular as cifras indicativas dos lucros fabulosos das *majors*, por esses anos afora. A título de curiosidade, mencionar-se-ão dois dos mecanismos através dos quais as companhias estão continuamente a carrear óleo para as suas lâmpadas. Um deles funciona antes de a OPEP decidir aumentar o preço do seu barri-padrão; o outro, depois.

A fase anterior a uma reatualização da estrutura de preços da OPEP é caracterizada pela "escassez" do petróleo *(tight market)*, conjuntura que permite às grandes distribuidoras aumentar os preços dos derivados. Isto se reflete na pequena faixa de bruto comercializado no mercado *spot*, mas há uma certa demora até os preços oficiais responderem às indicações do mercado livre. As companhias, com parte importante do seu suprimento de bruto levantada a preços contratuais, inferiores ao da realização comercial dos produtos, acumulam durante algum tempo lucros substancias.

Quando a OPEP vem a reatualizar sua estrutura de preços, as companhias captam pouco ou nada da nova margem de lucros imposta pelos exportadores. Em compensação, elas vêem crescer de forma súbita a margem de lucro deixada pelo bruto das novas áreas produtoras, controladas diretamente pelo sistema transnacional. Este bruto vai ser vendido ao preço-OPEP, embora num primeiro momento não tenham aumentado nem seu preço de produção nem as imposições fiscais do Estado correspondente. Enquanto este não reajusta suas taxas (e as *majors* sabem agir junto aos Parlamentos e outras instâncias adequadas para pelo menos retardar a eventualidade), acumulam-se os lucros extraordinários.

Para demonstrar a eficácia do processo histórico posto em marcha pelas *majors*, a partir de 1971, transcrever-se-ão alguns trechos pertinentes da última *Financial Analysis* do *Chase* (publicada em janeiro de 1982 e relativa ao ano de 1980). Essa análise — recorde-se — cobre os resultados financeiros de um grupo de trinta companhias petrolíferas: vinte e seis americacas, as "Cinco Irmãs" inclusive, mais a *Shell*, a *BP*, a *Compagnie Française des Pétroles* e a belga *Petrofina*. Vejamos o que disse o *Chase* sobre esse grupo, em 1980, no tocante a:

Rendimentos — o rendimento/operacional grosso do grupo subiu a US$ 590,5 bilhões, representando isso um crescimento de quase 30% (US$ 135,5 bilhões) sobre o rendimento bruto de 1979. A parte proveniente da venda de petróleo bruto e derivados foi de US$ 498,4 bilhões. O rendimento não operacional (juros, dividendos e congêneres) representou US$ 12,3 bilhões, elevando o rendimento final do grupo a US$ 602,8 bilhões, em 1980.

Lucros líquidos — totalizaram US$ 35,2 bilhões, um crescimento de 11,8% (US$ 3,7 bilhões) sobre 1979.

Taxa de rentabilidade — Como os investimentos tenham crescido, em 1980, em ritmo superior ao dos lucros líquidos, a taxa de rentabilidade do grupo desceu para 22,4% dos 24% atingidos em 1979.

Fontes de fundos — o grupo gerou internamente US$ 66,8 bilh.ões (78,7%) das suas necessidades de capitais. Um ligeiro crescimento sobre os 78,2% do ano anterior. A venda de bens forneceu outros 6 bilhões de dólares. Quase 12 bilhões foram levantados junto a fontes externas, sendo o grosso (US$ 11,4 bilhões) como dívidas a prazo longo. O maior grau de endividamento jamais registrado pelo grupo, num único ano.

Emprego dos capitais — em 1980. o grupo investiu US$ 55,6 bilhões, um aumento efetivo de US$ 11,8 bilhões sobre 1979, ano em que se registrara o aumento sem precedentes de US$ 13,9 bilhões, relativamente a 1978. No lustro de 1973-78, os investimentos de capital do grupo haviam dobrado, de US$ 14,6 bilhões para US$ 29,9 bilhões. Nos dois anos subsequentes, a cifra anual quase dobrou outra vez. E o *Chase* conclui exultante: "This translations of carnings into increased investments reflects the positive way the industry responds to higher rate of return incentives." (cf. Chase Manhattan Bank, N.Y., *The Petroleum Situa-*

tion, vol. – nº 1, January 1982).

Conforme salientado no ínicio deste estudo, a dependência do Ocidente industrializado em relação ao petróleo da OPEP-dependência contraditória da prática histórica que dá aos países industrializados o controle da produção e circulação internacionais das matérias primas – foi resultado da concentração das grandes transnacionais do petróleo na descoberrta e desenvolvimento de campos gigantes e super-gigantes, nos países em que detinham concessões avassalentes e de cuja união nasceu, em 1960, a OPEP.

A "Crise da Energia" é, fundamentalmente, o desenrolar desse esforço pela retomada do controle sobre o sistema energético mundial, por parte do mundo industrializado. Com todas as contradições a ele inerentes. Entre os Estados congregados na OCDE. E entre esses Estados, individualizadamente ou associados na Agência Internacional da Energia (AIE), e as grandes companhias energéticas com suas estratégias comerciais e de investimentos próprias. Sem falar nas discordâncias de atitude dos industrializados do Ocidente diante do Norte socialista (a questão candente do gasoduto URSS-Europa Ocidental, v.g.).

Além da pesquisa e lavra de fontes de petróleo convencional fora da área da OPEP, de preferência no interior das fronteiras do mundo industrializado, o esforço em questão tem seguido duas outras vias: o desenvolvimento de fontes de energia que possam substituir o petróleo convencional (o interesse pelo petróleo "exótico" também aí figurado) e a aplicação de medidas conducentes à poupança da energia ou ao seu uso mais eficiente (ao conjunto destas medidas costuma chamar-se conservação da energia).

Evidentemente, esse amplo trabalho dos industrializados não se desenvolve no vácuo. Seria falso ver a Crise da Energia como simples maquinação das *majors* do petróleo, ajudadas ou não pelos Governos da OCDE. Há um forte impulso vindo desse lado. Mas é preciso descartar a idéia de processos concebidos e orientados exclusivamente em função das forças – governamentais e outras – dos países industrializados. Quando são estas levadas a tomar determinadas decisões, ou se sentem alertadas para o interesse de fazê-lo, a compulsão ou a avidez sob que agem estão também condicionadas por impulsões de outro tipo, originadas fora das motivações do núcleo de países industrializados. Em contradição com as mesmas, por vezes.

No terreno do petróleo, o despertar político do Terceiro Mundo foi um fato. Desde 1952 agitava-se na ONU o tema do "direito dos países soberanos a nacionalizarem, e explorarem livremente os seus recursos naturais". A nacionalização do Canal do Suez, por Nasses, tivera portentosas repercussões sobre o comércio internacional do petróleo. E em abril de 1959 reuniu-se no Cairo, como culminação de todo um trabalho de análise e propaganda no seio da Liga Árabe, o I Congresso Árabe do Petróleo. O Irã e a Venezuela enviaram observadores, e do encontro entre Juan Pablo Pérez Alfonso e os produtores do Golfo Pérsico nasceu a OPEP (1960). Ao longo dos anos 60, o Iraque e a Argélia conduziram lutas pioneiras pela remodelação, numa perspectiva de desenvolvimento nacional, das respectivas indústrias petrolíferas. Com a chegada de Kadáfi ao poder, os argelianos lhe passaram habilmente o facho. Na verdade, é de 1970, o cognominado "O Ano da Líbia", e não dos aumentos de preço do quarto trimestre de 1973, que se deve datar a aquisição de contundência política por parte da OPEP.

Vem a propósito examinar, em grandes traços, um dos processos decorrentes da retração das *majors* em relação ao petróleo "politicamente inseguro" do Terceiro Mundo. Especificamente, como a "diversificação" das fontes de petróleo bruto das chamadas "Sete Irmãs" (neste estudo, a designação *majors* cobre: *Exxon, Shell, Mobil, BP, Socal, Texaco* e *Gulf*) tem alterado as relações de força no tocante à comercialização internacional do bruto.

Em 1973, apesar de já haver sido nacionalizada a *Iraq Petroleum Company,* de terem ocorrido nacionalizações menores da África do Norte e de ter sido lançado, no ano anterior, o processo da tomada de participações acionárias nas concessões em vigor na área da OPEP, as "Sete Irmãs" ainda levantavam, mundialmente, 30 milhões de barris diários de petróleo

bruto. Desses, 25,5 mbd (85% do total) eram retiradas do proprietário (*equity oil*) e apenas 4,5 mbd comprados de alguma forma. Como apenas 23,3 mbd passassem pelas refinarias das *majors*, vendiam elas a terceiros, em geral sob contratos de longa duração, quase 7mbd. No seio do mercado internacional do petróleo, as *majors* continuavam a fazer figura de "Supridor Geral".

Em 1978, com o avanço das tomads de participação na área da OPEP, as *majors* já só levantavam no mundo 23,3 mbd, dos quais 13,4 mbd (57% do total) como retirada do proprietário. Os levantamentos de bruto fora da área da OCDE haviam diminuído de quase 8 mbd, enquanto aumentavam em pouco mais de l mbd os efetuados no interior do mundo industrializado. Boa parte do petróleo agora à disposição dos Governos da OPEP continuava, porém, a ser cedido às antigas concessionárias em termos favorecidos. Em particular na Arábia Saudita (3,6 mbd) e no Irã (4,1 mbd). Como também se tivesse contraído a produção das refinarias das "Sete Irmãs", continuavam elas podendo vender a terceiros cerca de 3,7 mbd.

A revolução iraniana de 1978/79 restringiu ainda mais a posição das *majors*. O Governo Khomeini abrogou (abril de 1979) o acordo que, vinte e cinco anos antes, deixara a comercialização do petróleo do Irã nas mãos de um consórcio onde se alinhavam todas as "Sete Irmãs", mas a *Compagnie Française des Pétroles* e um grupo seleto de "independentes" americanas. A perda do acesso privilegiado a essa fonte de bruto eliminou, para efeitos práticos, o excedente comercializável de que dispunham as *majors*, após a rodagem das suas refinarias.

As "Sete Irmãs" viram-se afastadas do mercado como vendedoras de bruto (algumas operações continuam a ser feitas, graças em particular ao "excedente" de petróleo ARAMCO de que dispõem a *Socal* ou a *Texaco*, v.g.). Em 1979, encontraram-se de súbito na contingência de cancelar ou reduzir a maior parte dos contratos de fornecimentos a terceiro. Os antigos clientes tiveram de buscar novos supridores, elevando a concorrência no seio do mercado internacional do petróleo. Ampliou-se a faixa de operações no mercado ocasional. Os preços deram novo salto.

Durante algum tempo foi possível pensar que as *majors* estavam em retirada e as companhias nacionais dos países exportadores iam ditar as regras do mercado internacional do petróleo. O grosso dos contratos de comercialização de países da OPEP com as antigas concessionárias foi, com efeito, renegociado, num sentido bem mais favorável aos exportadores. A proporção do bruto comercializado internacionalmente no quadro de acordos de suprimento a longo prazo, que era de 90% da circulação total no começo do decênio, caiu a 42% em 1979. Tomaram grande impulso as vendas "de governo a governo".

Em fins de 1979, quase 6 mbd de bruto (20% da exportação total) da área da OPEP eram vendidos com envolvimento governamental, conceito mais abrangente que o de importações diretas por uma companhia ou serviço estatal. Os exportadores da OPEP tomavam consciência de que a transição das suas economias para a fase do pós-petróleo era mais complicada do que pudera ser imaginado. Não parecia prudente contar só com investimentos do setor privado. Começaram a buscar a participação ativa dos Governos importadores no desenvolvimento econômico deles, exportadores.

O envolvimento governamental podia manifestar-se simplesmente na ciração de condições favoráveis para o contrato de importação, ou na "orientação administrativa das companhias privadas" como se pratica no Japão.

O Iraque, o Irã de Khomeini e a Líbia tomaram a dianteira nessa busca de reestruturação das relações entre os países exportadores e seus clientes. O Iraque, em particular, mostrou-se inventivo na ampliação das suas operações de Governo a Governo ao círculo dos países em desenvolvimento. Em 1979, 60% das exportações do Iraque foram conduzidas segundo as novas modalidades. A Arábia Saudita, em contraste, só conduziu assim 9% das suas.

Menos de três anos mais tarde, deixa perplexo verificar como tudo isso mudou. O momento de freada e inversão foi, indiscutivelmente, a eclosão do conflito armado Iraque-Irã, cujo condicionamento oculto ainda está longe de ser explicado. O fato é que o conflito aca-

bou de esvaziar politicamente a OPEP (a grande reunião de vértice onde ia ser fixada a "estratégia de longo alcance" da organização, em novembro de 1980, ficou no tinteiro), e foram tumultuadas ou desbaratadas as iniciativas renovadoras.

Durante mais de um ano a cena petrolífera iria ser dominada pela Arábia Saudita, país que chegou a suprir sozinha metade da produção da OPEP. A sobreoferta de petróleo, que os sauditas praticaram intencionalmente pelos canais da ARAMCO (vale dizer, as redes de comercialização da *Exxon, Mobil, Socal, e Texaco*), teve efeitos devastadores sobre a participação da OPEP no mercado internacional do petróleo, como é bem sabido.

Não se tentará fornecer explicações para a atual conjuntura petrolífera internacional, e muito menos fazer prognósticos a curto e médio prazo. Grande dubiedade existe sobre tudo isso da parte de gente mais abalizada. Nada o mostra melhor do que os pronunciamentos inconclusivos e contraditórios submetidos à conferência anual da *International Association of Energy Economists,* realizada em fins de junho de 1982 em Cambridge, GB. É impossível tirar conclusões sólidas do que se publicou a respeito na imprensa especializada.

Cabe pôr em realce, contudo, algumas situações bem recentes, que tendem a mostrar estarem as *majors* recuperando seu equilíbrio, diante de uma OPEP fortemente marginalizada. Em termos absolutos, o levantamento de bruto na área da OCDE pelo grupo das "Sete Irmãs", que era de 5 mbd em 1973, não cresceu muito: 6,9 mbd em 1981. Considerando-se, porém, a grande contração da quantidade à disposição do grupo, a parte da OCDE representou 37%, em 1981, contra menos de 15% em 1973. Em 1981, ademais, pôde ser visto como terminado, *grosso modo,* o processo de eliminação da presença estrangeira nas indústrias petrolíferas da OPEP. Pela primeira vez desde 1973 as "Sete Irmãs" mantiveram no mesmo nível do ano anterior (49%, em 1980 e 1981) a proporção das retiradas do proprietário no seu levantamento total de bruto. Vale dizer, elas começam a repousar solidamente sobre seus próprios compos no interior do mundo industrializado.

Ao longo de 1981, a exceção feita do derrame de bruto saudita através das quatro sócias da ARAMCO (6,6 mbd em média), as *majors* tomaram a iniciativa de elas mesmas reduzirem suas compras contratuais na área da OPEP. Chegou-se até ao exemplo da *Exxon*, liquidando sua presença na Líbia. Parece possível concluir que , de 1980 para cá, as *majors* estabilizaram sua relação disponibilidades/necessidades, orientando sua participação no negócio internacional do petróleo preferentemente para as atividades de refino e comercialização do grupo. A redução que continuou a ocorrer na quantidade de bruto transacionada pelas *majors* passou a ser função da queda na demanda mundial. Determinada esta seja pela recessão econômica geral, seja pela ação daqueles outros processos acima evocados: a conservação da energia e a substituição do petróleo nuns quantos usos.

Outra verificação que começa a tomar corpo, diante do abandono crescente dos contratos a prazo longo em favor de engajamentos curtos e diversificados, é a do declínio da velha preocupação com a segurança dos suprimentos. As *majors* mostram-se dispostas a enfrentar uma boa dose de risco a esse respeito, em troca de suprimentos imediatos a custos mais de acordo com as exigências do mercado. Da parte de companhias como a *BP* ou a *Gulf*, *majors* não associadas à ARAMCO, é bem evidente essa tendência.

Essa evolução preocupa os amigos da OPEP. Uns quantos deles, entre os quais dois ex-Secretários Gerais da organização, constituíram-se no "Grupo de Estudo das Políticas dos Exportadores de Petróleo", que distribuiu em dezembro de 1982 seu primeiro pronunciamento. O texto completo desse trabalho foi publicado pelo *Middle East Economic Survey,* como suplemento ao número de 6.12.82. Trata-se de análise aprofundada das dificuldades de ordem política e econômica que estão acossando a OPEP, análise suplementada por conselhos sobre como superar os perigos mais prementes. No centro deste é posta a ameaça de um colapso da estrutura de preços do petróleo bruto (o segundo trimestre de 1983 é visto como período particularmente crítico) e o estudo dá importância máxima à restauração da unidade e da disciplina entre os membros da OPEP, no tocante a níveis de preço e ritmos de produção.

Distinção marcada é estabelecida entre esses problemas a curto prazo e os desafios mais distantes. No centro destes outros os autores do estudo colocam a questão da parte da OPEP no mercado mundial da energia. O assunto é deixado para ser por eles examinado em trabalhos futuros. De momento, limitam-se a observar que se a OPEP não lograr também liberar-se do arrocho que está restringido sua participação no suprimento mundial da energia, uma situação surgirá na qual nem os objetivos coletivos da organização nem os anseios individuais dos países membros poderão ser mais realizados.

O arrocho que está sofrendo a OPEP não é fruto do acaso, nem simples consequência de iniciativas imprudentes e gananciosas dos seus membros. Recorde-se, como exemplo do preparo cuidadoso desse arrocho, um artigo aparecido na revista americana *Foreign Affairs,* em julho de 1975. Seu autor, Thomas O. Enders, diplomata de carreira que voltou a estar em relevo no Governo Reagan, era na época o principal assessor econômico de Kissinger. Escrevia Enders a certa altura: "Os países industrializados, e na verdade todos os países consumidores, têm interesse em criar condições dentro das quais a OPEP perca, e não mais volte a ter, o poder de dar ao petróleo preços artificialmente elevados. Como definir essas condições? Basicamente, elas devem consistir na compressão e manutenção do mercado para o petróleo *da OPEP num nível tal, que já não possa seguir funcionando o mecanismo intra-OPEP de alo*cação dos ajustamentos de produção."

Enders descartava a possibilidade de o mundo industrializado pôr em cheque a OPEP antes do fim de 1977. Entre 1978-1980, no entanto, começaria a associação dos países exportadores a perder substâncias, diante da chegada ao mercado do novo petróleo do Mar do Norte, do Alaska, do México, eventualmente da China. Depois disso, surgiria "um período de consideráveis pressões sobre a OPEP, do qual ela sairá ou com sua disciplina renovada e preço real mais alto para seu petróleo, ou em desordem e tendo de haver-se com preços bem menores."

Não se pode deixar de admirar a acurácia da antecipação de Enders. Mas neste estudo ficará nisso o retorno às suas idéias. Convém na verdade distinguir dois tipos de reação à OPEP, no seio do mundo industrializado. A reação dos Estados, agindo individualizadamente ou de forma coletiva como no caso da Agência Internacional da Energia. E a estratégia das grandes transnacionais do petróleo. Enders é um servidor público, cuja atuação visa primordialmente ao bem do seu Estado, e algumas de cujas idéias vieram a ser encampadas precisamente pela AIE. Na perspectiva em que está sendo examinado o assunto, o foco será posto, no entanto, sobre a ação das *majors,* o elemento dinâmico da "Crise da Energia".

Importante é conhecer o que dizem sobre todos esses assuntos as cabeças pensantes da indústria. Felizmente, a proliferação nos últimos anos de conferências e seminários em torno da energia tem levado a que algumas delas rompam a tradicional reserva das *majors* em discutirem de público as considerações que as guiam. Há hoje disponíveis por exemplo, alguns preciosos *papers* oriundos da cúpula da *Shell,* que passa por ser a "Irmã" mais intelectualizada dentre as famosas Sete.

Tome-se a intervenção de A. Bénard, Diretor-Gerente do grupo *Royal Dutch-Shell,* no Quarto Seminário Petrolífero Internacional (Nice, 4-11.03.81), patrocinado pelo Instituto Francês do Petróleo. Tire-se dela um excerto, por necessidade longo:

> "Dans le passé, la structure de la consommation d'énergie dans les pays industrialisés était directement influencée par les prix relatifs des differentes formes d'énergie. Ceci a conduit à l'expansion, basée sur le pétrole, des décennies 50 et 60. Maintenant, ce même phénomène entraine la chute de la demande, mais aussi une utilisation plus eficace de l'énergie, souvent avec l'encouragement actif et l'aide des gouvernements. Dans beaucoup de cas toutefois un des objectifs des gouvernements des pays importateurs est encore de protéger les consommateurs contre les hausses des prix en évitant leur augmentation aux dépens des investissements nécessaires. On observe déjà par contre des signes de restructuration fondamentale du marché de l'énergie (...) Tradi-

tionnellement, c'est toujours de façon pessimiste qu'on a regardé les préoccupations sur les pénuries d'énergie, les prix élevés et l'insécurité de l'approvisionnement. Sans aucun doute, ils créent des problèmes mais en regardant l'autre face de la médaille, ils offrent aussi de grandes opportunités (...) Les projets énergétiques modernes représentent pour l'industrie des investissements potentiellement attrayants à long terme (...) Il y a là un contraste avec les impératifs souvent à court terme de la Politique qui peut, en conséquence, aller en sens opposé de la nécessaire 'restructuration' (...) Les investisseurs privés ne reculent ni devant les risques techniques, ni devant la dimension des projets. Leur véritable crainte réside dans l'instabilité fiscale et l'insécurité contractuelle (...) J'ai déja mentionné les trois projets de 5 milliards de dollars chacun à réaliser dans les années 80 et dans lesquels Shell s'est engagée. L'industrie pétrolière dans son ensemble en entreprendra probablement vingt. Actuallement, pou: chaque dollar gagné par les compagnies pétrolières, environ 1,90 dollar est réinvesti et la totalité des investissements des compagnies pétrolières en 1978 a étè supérieure à 61 milliards de dollars." (cf. Actes du Quatrième Séminaire Pétrolier International, Editions Technip, Paris, 1982, pp. 366-369).

Quanta coisa vem dita aí! A reestruturação do sistema energético mundial sob a impulsão das *majors.* Atitude nem sempre inteligente dos Governos, que *ainda* se agarram à proteção do cidadão comum, sendo capazes de entravar grandes desígnios com suas políticas fiscias. A despreocução com a rarefação e o encarecimento da energia, vistos apenas como novas maneiras, tão boas quanto quaisquer outras, de concluir bons negócios. A preferência na fase atual pelos megaloprojetos, muito caros e de grande intensidade tecnológica, suscetíveis por isso mesmo de criarem novas barreiras à entrada na indústria.

À luz desses verificações de ordem geral compreende-se melhor o processo de compressão da parte da OPEP no mercado internacional do petróleo, ocorrido ao longo dos anos 70. Porque em termos absolutos não são tão impressionantes os dados relativos às novas áreas petrolíferas sob controle direto das transnacionais. Em 1982, a produção conjunta dos países não membros da OPEP e não incluídos entre os de economia centralmente planificada superou, pela primeira vez em vinte anos, a produção conjunta da OPEP. No período janeiro-agosto de 1982, a produção média do primeiro grupo foi de 19.630.000 b/d (um crescimento de 4% sobre o mesmo período de 1981), enquanto a da OPEP foi de 18.600.000 b/d (uma queda de 22%). Mas a cifra do primeiro grupo engloba arbitrariamente, além da produção doméstica americana que já de por si precisaria ser qualificada, a produção por assim dizer de subsistência de países como o Brasil. Sem falar em que a grande estrela dessa arbitrária área NOPEP, na atual conjuntura, está sendo o México, país do Terceiro Mundo, um opepiano potencial que os azares da política têm posto a serviço do outro campo.

Os grandes pilares das transnacionais do petróleo são o Mar do Norte inglês e as encostas e mar territorial da América do Norte anglo-saxônica. No Mar do Norte, a produção estava fluindo, em meados de 1982, 18% acima do nível de 1981. Não tão alto quanto as previsões de alguns anos atrás, por causa do cabo-de-guerra entre as *majors* e o Governo de Londres a propósito de impostos.

No Canadá, tanto o largo da costa da Terra Nova (onde se situa o muito falado campo de Hibernia) quanto a zona correspondente do Mar de Beaufort estão sendo mantidos congelados: as promessas de petróleo são enormes nas duas provínias, mas o nacionalismo econômico do atual Governo canadense faz com que o desenvolvimento das mesmas não seja julgado "interessante" pelas transnacionais. Tratam estas apenas de preservar posições.

Nos EUA, o largo da costa atlântico vem causando grandes decepções. De 1978 a meados de 1982, nove companhias investiram quase 3 bilhões de dólares para furar 35 poços exploratórios no Baltimore Canyon (em frente aos Estados de Nova York e New Jersey) e no Georges Bank (ao largo do Cabo Cod), sem qualquer descoberta de valor comercial. Em contrapartida, o largo da costa pacífico vai correspondendo melhor às esperanças. A Bacia de San-

ta Maria, em frente à Califórnia na altura de Santa Barbara, é o grande *play* do momento, após a *Socal* ter anunciado em fins de outubro de 1982 a descoberta de um campo (Point Arguello), que poderá talvez emparelhar com o super-gigante Prudho Bay, no Alaska. *Majors* e *mini-majors* ativam-se em torno de Santa Maria, e a *Exxon* anunciou sua disposição de investir mais 3 bilhões de dólares na expansão do campo Hondo, onde ela já vem extraindo 50 mil b/d.

No Alaska, o super-gigante Prudhoe Bay (90% das reservas comprovadas do Estado e produção corrente de 1.600.000 b/d) vem sendo desde 1977 o principal ponto de apoio mundial do esforço anti-OPEP das *majors*. Em fins de 1981 entrou em produção o campo continental de Kuparuk, de dimensão importante (80 mil b/d inicialmente) mas modesta diante da do campo vizinho. E em outubro de 1982 foi posta em licitação a bacia *offshore* de Diapir. Praticamente todo o pelotão de frente das transnacionais do petróleo se fez presente em Anchorage. Nada menos de 2 bilhões de dólares foram pagos ao Governo federal pelo direito de pesquisar petróleo e gás nessa área do Mar de Beaufort.

Cabe ainda mencionar que esse mesmo pelotão de frente compareceu a Pequim, em meados de 1982, para participar da abertura de um processo que promete durar anos: o da apresentação e julgamento de propostas para a exploração dos hidrocarbonetos do largo da costa chinês. Há quem afirme estarem ali guardadas riquezas extraordinárias, mas isso será petróleo para os anos 90. E finalmente, deixar registro das atividades de exploração e produção petrolífera que não discuram as transnacionais, um pouco por toda parte no Terceiro Mundo. Com exceção de alguns países da África, — onde os números são relativamente modestos mas as companhias logram obter condições evocadoras das da velha era das concessões, — essas atividades não pesam muito na estratégia central das *majors*. Boa parte delas são táticas de corrosão de companhias nacionais.

O arrocho da OPEP não poderia ser compreendido em todo o seu significado se se fossem apenas comparar os resultados da atividade direta das transnacionais com os dos países opepianos. É preciso ver o problema sob o enfoque dinâmico usado em análises como as de A. Bénard acima citada. Mais acima, acentuou-se a ocorrência, em 1981, de feñomenos que tendem a mostrar haverem as *majors* afinal sustado o avanço da OPEP, em desfavor delas *majors*, pelos domínios do antigo sistema internacional do petróleo. As "Sete Irmãs" começam a contar com petróleo maiormente seu, isto é, procedente de campos de sua propriedade exclusiva na área da OCDE.

As *majors* investiram melhor, com mais presciência e segurança, os seus petrodólares, precedentes de lucros tão volumosos quanto os das famosas rendas da OPEP. Uma avaliação da Agência Internacional da Energia, em abril de 1979, concluía que metade dos 400 bilhões de dólares gastos pelos países da OPEP, entre 1974-1978, haviam sido despediçados num esforço de modernização apressado e mal conduzido. De lá para cá, só a guerra Iraque-Irã tem sorvido outras dezenas e dezenas de bilhões.

Depois da segunda explosão no preço do petróleo, que trouxe para as *majors* lucros chamados obscenos pelo Presidente Carter, a política de investimentos das "Sete Irmãs" ganhou aceleração. Em 1979, a *Exxon* aumentou em 39% os seus investimentos, relativamente ao ano anterior. A *Socal*, em 33%. A *Gulf*, em 12%. Nova intensificação sobreveio em 1980. A *Exxon*, que havia previsto 7 bilhões e meio para esse ano, acabou investindo 1 bilhão mais. E assim por diante.

Pode-se também dizer que as *majors* "gerenciaram bem a escassez". Ao longo dos anos 70, até o "segundo choque", agitou-se o espectro das reservas em declínio. Em 1976, por exemplo, a indústria internacional repôs apenas 29% do petróleo produzido durante o ano. A situação começou a mudar depois de 1979, e em 1981, as reservas comprovadas do mundo cresceram em 22,2 bilhões de barris, contra uma produção de 20,4 bilhões de barris. *Grosso modo*, 90% das novas adições vêm sendo feitas fora da área da OPEP, onde a prospecção está estagnada, com exceção da Arábia Saudita.

O problema que está realmente posto, em tudo isso, é o do poder sobre o sistema internacional do petróleo. Em 1973, a OPEP assumiu, num ato ousado, a tarefa de administrar o preço internacional do petróleo. Do seu subsolo saía, naquele então, a parcela avassalante do suprimento internacional, e isto lhe conferiu certa margem de poder, apesar de seu controle sobre a parcela em causa praticamente cessar na exportação. Por algum tempo ainda, o mundo industrializado poderá achar cômodo ter a OPEP como comitê de preços do sistema energético mundial. Não existe instituição ou força capaz de assumir, no momento, a tarefa. Se a estrutura de preços da OPEP quebrar, o que se vislumbra é o caos. Mas a OPEP terá de demonstrar coesão e determinação políticas sem precedentes, se quiser restaurar sua margem de poder.

6. INTERVENCÃO E NEUTRALIDADE: DOUTRINAS BRASILEIRAS PARA O PRATA NOS MEADOS DO SÉCULO XIX

Amado Luiz Cervo*

Desde a convenção de paz com a Argentina, de 27 de agosto de 1828, que pôs fim à guerra cisplatina e criou o Estado do Uruguai, até a campanha de 1851-52, que tirou do cenário Oribe e Rosas, o Brasil não enviou nenhuma expedição interventora no Prata. Foram vinte e três anos de neutralidade. Entre 1851 e 1857, porém, as intervenções se sucedem: três no Uruguai, uma na Argentina, uma ostentação de força no Paraguai. A calma retornaria então até a grande conflagração de 1864.

A histpriografia sobre as relações com o Prata, nesse período, é abundante e de boa qualidade.[1] Os estudos aliam, por vezes, a narração descritiva a uma interpretação inteligente. Nenhum deles, entretanto, situa em seu devido lugar nem explora para fins de explicação o pensamento político brasileiro, cuja formulação passou despercebida pelos estudiosos. É nossa convicção que a elaboração de doutrinas brasileiras para o Prata tenha sido um fator determinante a mais na condução das relações entre o Império e aqueles Estados.

Nosso propósito consistirá em definir essas doutrinas, determinar-lhes a origem e a consistência, bem como suas fases, sem nos preocuparmaos em demonstrar sempre sua conjunção com os fatos. A historiografia disponível não serve de fonte, a não ser para subsisdiar a compreensão da doutrina, uma vez que dela se ocupou muito superficialmente. Três categorias de fontes primárias se revelam adequadas a nosso intento: o discurso político (no Parlamento), o parecer técnico (no Conselho de Estado) e o ato diplomático (no Gabinete). Nesses recintos aflora, desenvolve-se ou repercute a expressão mais elaborada do pensamento político nacional.

---

*Professor da Universidade de Brasília

O que buscamos é a versão brasileira de doutrinas em voga na época. As potências européias haviam consagrado a doutrina da intervenção, em inúmeros congressos que sucederam ao de Viena. A Inglaterra limitara-lhe o alcance, através de uma doutrina subsidiária — a da segurança imediata e interesses essenciais. Washington legara em testamento à nação americana a idéia de neutralidade, que Monroe sustenta, enquanto limita seu campo de aplicação. Na América Latina, as jovens nações irão advogar o princípio absoluto da não-intervenção. Em meio a este quadro, como se define o pensamento político brasileiro? O Prata, nos meados do Século XIX, é o laboratório da inteligência nacional, embora as relações com as potências, mormente a Inglaterra, forneçam outro experimento de curiosidade irrestível. Fiquemos, entretanto, com o primeiro caso.

O que pensam os estadistas brasileiros — deputados, senadores, ministros, diplomatas — e como entendem deverem-se orientar as relações do Brasil com o Uruguai, a Argentina, o Paraguai? Amizade, entendimento, cooperação, comércio sem política, política sem comércio; passividade ante convulsões internas, ditaduras, intenções ou atos expansionistas; neutralidade, não-envolvimento ou envolvimento direto, indireto, expedições armadas, derrubada de governos hostis, expedições "civilizadoras"? A gama de idéias e conseqüentes atitudes possívies é deveras complexa. Daí a necessidade de teorizar sobre o caos. A análise das fontes e dos fatos vai mostrar que a tarefa é viável.

No período em que nos ocupamos, grosso modo, 1840-1860, o pensamento político brasileiro aplicado às relações com o Prata sofreu um desdobramento dialético em dois níveis: o estrutural e o temporal. Ao nível da temporalidade, com o predomínio sucessivo do pensamento neutralista, depois intervencionista, depois "neutralista limitado", na expressão do Visconde do Rio Branco. Ao nível estrutural, com o choque constante das contradições de essência, de que resultam a afirmação, a negação e a síntese.

A primeira fase, a de uma obstinada defesa da neutralidade, governa o pensamento político até 1849-50. A segunda se estende dessa data até 1856, uma fase marcada pela idéia intervencionista, materializada nos fatos e até num tratado com o Uruguai que estabelece o princípio de intervenção em assuntos internos, num caso singular em toda a história diplomática do Brasil. A terceira, de 1857 a 60, em que as contradições do pensamento político são exacerbadas, até se atingir o ponto de superação numa síntese superior, o meio termo do bom senso e do equilíbrio.

O Predomínio do Pensamento Neutralista

O termo "neutralidade" é utilizado, nos textos da época, bem como nos estudos históricos, para designar o que o direito internacional público atual conceitua como sendo o princípio da "não-intervenção". O sentido que atribuímos ao termo neutralidade corresponde àquele sentido histórico, que não coincide, tecnicamente, com o uso que dele fazem os tratadistas recentes.

Os estudos históricos insistem sobre um ponto: o princípio da neutralidade governou a política brasileira para o Prata, desde 1828 até a guerra contra Rosas. "Não variou também a diretriz regencial — escreve Calógeras: manter a neutralidade nos conflitos, acatando os governos legais e procurando evitar que o Brasil se transformasse, em sua província do Sul, em base de ação contra eles". "Depois da paz de 1828 — confirma o grande tratadista brasileiro do direito internacional, Antônio Pereira Pinto — e desde que em 18 de julho de 1830 o Estado de Montevidéu promulgara sua constituição, a conduta do governo brasileiro em relação às querelas intestinas desse país foi sempre pautada pelos princípios de perfeita neutralidade"[2].

Em apenas duas ocasiões, o governo abandonou "o pensamento da neutralidade", alías, em ambas, momentaneamente, e sem efeitos concretos: em 1837, quando pensou chamar Oribe à aliança, e em 1843, quando cedeu ao chamado de Rosas. Findos os episódios, o Bra-

sil "se enterreirava de novo na política da neutralidade", conforme escreve Pereira Pinto.[3]

A Convenção de 27 de agosto de 1828 previa a intervenção dos contratantes – Brasil e Argentina – no Uruguai, em duas hipóteses: a guerra civil, desencandeada antes de jurada a constituição, ou até 5 anos depois, e a ameaça à independência. O princípio da intervenção estava, pois, consignado em direito. Apesar disso, o pensamento público no Brasil se lhe oporá. Apesar também da reiterada insistência do governo uruguaio que será, durante décadas, um incansável suplicante de intervenções brasileiras.

A tendência, no seio do Parlamento e do Conselho de Estado, onde germinam as decisões do Gabinete, vai no sentido do pensamento neutralista. Já em 1830, aludindo à inoportunidade do momento, o Conselho rejeita por unanimidade dois pedidos de intervenção por parte daquele governo, ambos destinados à solução de conflitos internos.[4] Com a regência, desaparece o Conselho e se fortalece a função do Parlamento na definição de políticas. A ele cabe agora, por lei, a aprovação dos tratados. Além disso, com a formação dos partidos, a implantação de um governo de gabinete, de maioria e oposição, desenvolve-se um clima propício à reflexão e ao debate.

O Parlamento é solicitado a se pronunciar sobre questões externas. Em 1837, quando se cogita em abandonar a diretriz da neutralidade, mediante uma aliança entre o governo imperial e o de Montevidéu, presidido por Oribe, contra Rivera e os rebeldes do Rio Grande do Sul, a hesitação do governo é tanta, que toda a responsabilidade ele transfere ao Parlamento.

Era então ministro de Estrangeiros Francisco Gê Acaiaba de Montezuma (Visconde de Jequitinhonha), eminente jurisconsulto e o mais convicto defensor do pacifismo internacional no Parlamento imperial. A idéia de aliança com Oribe talvez não lhe apraz, por isso exige da Câmara que se defina a respeito, bem como as condições em que se firmaria um termo de tratado. Montezuma fala à Câmara, sem expor seu pensamento nen sugerir decisões quanto ao abandono ou manutenção da neutralidade. Perplexos, os deputados até se irritam ante tanta hesitação: "que o Senhor Ministro consigne por escrito o que pretende da Câmara, aliás retire-se", exclama um deles.

A lição da Câmara, entretanto, foi clara. Três pontos a consolidam: o governo não deve permitir, em nenhuma hipótese, a entrada de tropas uruguais no Rio Grande do Sul, em perseguição ao caudilho Rivera que lá se refugiara; a ingerência estrangeira na solução da questão riograndense não deve ser aceita; nem mesmo a contratação de tropas estrangeiras para a pacificação daquela província é admissível.[5]

A Câmara deixa à responsabilidade do governo negociar os termos do tratado, comprometendo-se, com muita hesitação (41 votos contra 40), a fornecer-lhe os meios eventuais de guerra. Far-lhe-à oposição cerrada, diante de reiteradas propostas, que derruba sempre, de contratar tropas estrangeiras para combater os rebeldes do Rio Grande do Sul. Essa idéia, grifada de *impolítica, injuriosa, arriscada e antieconômica* pela Câmara derrubou Feijó do governo.[6]

A constituição do Gabinete Parlamentar, a 19 de setembro de 1837, apoiado em *maioria,* suscita a crítica da *oposição,* pelo próprio jogo político. Na interpretação do Parlamento, a queda de Vasconcelos, que presidia aquele Gabinete, deveu-se às divergências em matéria de política externa em seu seio e no Parlamento. A oposição considerava que Vasconcelos imprimiu uma nova orientação à política externa, sendo condescente com a França, que invadira as margens do Oiapoque, sendo arrogante com a Santa Sé, na questão do bispo do Rio de Janeiro, impatriótico ao manter a idéia de contratar tropas estrangeiras e, finalmente, desleal, ao interromper as negociações do tratado com Oribe. Nessa oposição militam figuras proeminentes do Parlamento, a exemplo de Limpo de Abreu, na Câmara, e José Martiniano de Alencar, no Senado. A liberdade de pensamento e expressão contribui, na verdade, para consolidar princípios e definir diretrizes no que tange à política externa.

Essas diretrizes, Limpo de Abreu as define através de um *programa,* que Vasconcelos afirma corresponder a sua própria política: "fazer e exigir justiça em todos os casos, dar e pe-

dir direitos iguais, privilégios idênticos; apresentar reclamações aos governos, discuti-las com brandura, com circunspeção e com sinceridade; apelar sempre para a razão, mas nunca ceder à força, nem procurar por meio dela adquirir vantagens novas. . .". O *programa* funda uma política externa justa e equilibrada, racional e civilizada. "De energia e lealdade", como costuma resumir Limpo de Abreu. Enaltece a negociação e condena o intervencionismo. Limpo é, pois, o grande teórico da neutralidade, que defende no Parlamento e no Conselho e aplica quando no Ministério dos Negócios Estrangeiros, que teve sob comando por cinco vezes. Se ele o invoca contra Vasconcelos, é porque desconfia de suas intenções, de matiz intervencionista, contrárias a Oribe, presidente legal em Montevidéu, e favoráveis a Riviera, que depois o derrubou. O programa impõe a condenação enérgica das ingerências européias no Brasil e no Prata, numa espécie de doutrina Monroe para o Brasil. Impõe a neutralidade brasileira: "preservar o Brasil de qualquer intromissão nos negócios platinos".[7]

O pensamento de Limpo define as coordenadas da política externa no período. Não é fácil preservá-la, sob tal inspiração, quando as dificuldades se agravam nos contatos tanto com europeus quanto com americanos. O desânimo diante de certos fracassos sugere por vezes conduzir a neutralidade ao ponto de isolamento completo: "Eu acredito — dizia Moura Magalhães — que a política do Brasil, a que mais lhe convém a respeito não só das nações da América, como da Europa, é a de perfeita neutralidade. . ."[8]

Em 1943, a um aceno de Rosas, o governo cogita pela segunda vez, nesse longo período, em abandonar aquela diretriz. O estímulo inicial é externo, mas o motivo principal interno: a pacificação do Rio Grande do Sul. A tentação era grande: Rosas e Oribe buscam uma aliança com o Brasil contra o inimigo Rivera, mas contra, também, os insurgentes gaúchos, que há oito anos haviam-se afastado do convívio nacional. "Não era porventura tempo de abandonar a senda da neutralidade, e de aceitar as amigáveis aberturas daqueles que tinham conosco interesse comum em aniquilar a preponderância de Rivera na Banda Oriental?", questiona Pereira Pinto.

O Brasil não estava disposto, entretanto, a vender barato sua neutralidade. Àquele objetivo primeiro o governo associa outros três pontos, como condição para negociar a aliança: impedir a intervenção anglo-francesa no Uruguai, anunciada em 1842; impedir a absorção do Uruguai pela Argentina de Rosas e obter, enfim, o tratado definitivo de paz, a que aludia a convenção de 1828. "O abandono da política de neutralidade neste ensejo — resume nosso jurista internacional — teve por si os melhores fundamentos".[9] Esses eram, aliás os mesmos de 1837. As vistas do governo brasileiro eram amplas. Em 1843, Honório Hermeto Carneiro Leão, ministro de Estrangeiros, ao pretender atingir aqueles objetivos duradouros, torna secundária a aliança anti-Rivera e subordina seu envolvimento a três decisões concretas: um tratado de comércio e navegação com a Argentina, a fixação dos limites entre Uruguai e Rio Grande do Sul e o tratado definitivo de paz.

Na realidade, o astuto porta-voz argentino no Rio de Janeiro, Thomas Guido, reduziria as pretenções brasileiras e nada, obtendo um tratado exatamente conforme os desígnios de Rosas, ou seja, uma aliança pró-Oribe, anti-Rivera, que Carneiro Leão, com dificuldades, converte também numa aliança contra os insurgentes do Rio Grande do Sul.[10] Ao nível das negociações, a tentativa de abandonar a neutralidade parece, portanto, não trazer dividendos ao Brasil. A decepção atinge seu ápice quando o governo percebe o episódio como uma farsa montada por Rosas para, enquanto negociava, manter o Brasil afastado do Prata e prevenir a intervenção anglo-francesa. Além disso, Oribe atingira seu objetivo no Uruguai, já tornando a aliança desnecessária. Por esses motivos, e não pelas alegações de vícios de forma, Rosas se negou a ratificar um tratado que com tanta insistência seu plenipotenciário arrancara à Corte do Rio de Janeiro. A negativa, escrevia Carneiro Leão a Ponte Ribeiro, "explico-a pelas intenções de Rosas de anular a independência da Banda Oriental".[11]

A reação ao episódio no Brasil é matizada. A Câmara vê nisso um ato precipitado e fracassado, comprometedor. Reivindica a volta à neutralidade. O governo consente. Não se refu-

gia, porém, na passividade. O Conselho de Estado, agora reativado, terá como uma de suas principais tarefas iniciais a obrigação de definir uma política para o Prata. Além disso, o governo enviava à Europa, na mais controvertida missão brasileira do Século XIX, o Marquês de Abrantes, para sondar as cortes de França e Inglaterra sobre os negócios do mundo platino. O ressentimento produzirá também seu efeito no Brasil e até o fim: uma composição com Rosas, se porventura se tornar possível, jamais será confiável.

Por duas vezes em 1844 e mais duas em 1845, o Conselho de Estado é convocado para definir expressamente a política que conviria ao Brasil em suas relações com o Prata. A análise de suas atas leva às seguintes conclusões: manifesta-se uma nítida preferência pela neutralidade, até mesmo passiva. Desaconselha-se a intervenção a favor de Montevidéu, cujo governo legal é hostilizado por Oribe, o eterno aliado de Rosas; mesmo no caso de anexação do Uruguai por Rosas, o governo ainda deveria recorrer às negociações e somente apelar à guerra ante o fracasso da diplomacia. De concreto, o Conselho sugere apenas o tratado definitivo de paz. Em resumo, a política brasileira para o Prata que o Conselho sugeria teria que assentar-se em quatro pontos: o desejo de entendimento com a Argentina, a preservação da neutralidade brasileira, a condenação da intervenção anglo-francesa na região e a precaução ante as intenções de Rosas.[12]

Quais seriam, afinal, os motivos, a razão de Estado, os fundamentos histórico-doutrinais da política de neutralidade?

A historiografia é omissa nesse ponto. Limita-se a reconhecer a política de neutralidade, descrevendo-lhe suas implicações, sem questionar-lhe os fundamentos. A única exeção é o estudo de Bruno de Almeida Magalhães sobre o Visconde de Abaeté que deduz a neutralidade de uma exigência doutrinal, a partir do citado "programa" de política externa.

Os fundamentos da neutralidade devem ser procurados nas contingências históricas, primeiramente, e no pensamento político, elaborado a seguir:

1. O intervencionismo em assuntos internos de outros Estados aparece como uma modalidade européia de relações exteriores que explica, para o Brasil, a guerra da Cisplatina, a intervenção francesa no Oiapoque e as reiteradas intervenções anglo-francesa no Prata.

2. A política externa do Brasil independente devia eliminar, em absoluto, aquele princípio, e pautar-se pela neutralidade para conquistar a simpatia dos povos americanos e permitir concretizar o desejo de aproximação com eles.

3. O Parlamento critica severamente a política externa do primeiro reinado por considerá-la "europeanista" e advoga uma política de amizade e entendimento com a América.

4. As rivalidades e conflitos internos, no Uruguai e na Argentina, reforçavam a idéia de neutralidade que preservava o interesse nacional dos males da caudilhagem.

5. Há no Brasil consciência de que a instabilidade institucional e governamental no Prata é tal que a intervenção não oferecia garantias de êxito duradouro.

6. A instituição monárquica, tão prezada internamente, como forma superior de governo, mas cuja imagem é desgastada externamente, como símbolo da prepotência, sugere uma neutralidade, até mesmo passiva e resignada.

7. O paternalismo, já em voga, resulta dessa consciência de superioridade e ao mesmo tempo reforça a neutralidade no Prata: nossas relações com os povos do Sul deve, ser, dizia Ferraz em 1846, "de franqueza, benovolência, de proteção e influência, influência benigna e benévola".[13]

8. A corrente pacifista, liderada por Limpo de Abreu, advoga a neutralidade em benefício da paz, para evitar os males externos da guerra.

O Predomínio do Pensamento Intervencionista

A política da neutralidade no Prata torna-se, desde o fim da Regência, mas sobretudo na década de 1840, cada vez mais incômoda. Fez do Brasil um mero espectador diante das

ingerências franco-britânicas, das intenções e atos expansionistas de Rosas, sempre mais evidentes.

Embora muito raras, há reações enérgicas contra a política tradicional, entendida como uma política de fraqueza. Há mesmo quem preconize o intervencionismo expansionista, em resposta ao que se supõe ser a intenção de Rosas: "Não perdi a esperança — dizia o deputado Andrada Machado, em 1838 — de que Montevidéu, e mesmo Entre-Rios, Paraguai, Corrientes, hão de fazer parte do império brasileiro... Devemos a nós chamar esses províncias".[14] Tais idéias, um projeto imperialista para o Brasil, quando vêm a público, são contestadas com veemência. Entretanto, a hesitação persiste quanto à interpretação da convenção de 1828. A opção pela neutralidade induzia o Parlamento, o Conselho e o Gabinete a uma interpretação contrária à intervenção no Uruguai. Antônio Pereira Pinto assinala a incoerência da política brasileira e do direito contratual. A referida convenção, com efeito, obrigava o Brasil a interferir no Uruguai em razão da guerra civil e da ameaça à independência, atacada por Rosas desde 1836. Em direito, segundo Pereira Pinto, a neutralidade era insustentável.[15]

A transição do pensamento neutralista para o intervencionismo se fez, desde 1847, de forma lenta e gradual, mas segura e coerente.

Tanto no Parlamento como no Conselho de Estado a política platina é debatida em termos de "neutralidade ativa" e "neutralidade passiva". Os resultados da política de neutralidade são analisados e a conclusão não é favorável: teria sido responsável pelas intervenções franco-britânicas, pelo azedume das comunicações da chancelaria argentina, pela insolência descabida de seu plenipotenciário no Rio de Janeiro, Thomas Guido, pelos projetos anexacionistas de Rosas, que agora incluiam Uruguai e Paraguai.

À crítica interna da neutralidade soma-se outra crítica de origem externa: essa política é freqüentemente identificada à covardia, tanto no Uruguai como na Argentina de Rosas, o que servia para estimular campanhas de descrédito e difamação comtra o Império.[16] A tudo isso não era possível assistir de braços cruzados.

O próprio Limpo de Abreu, recordando em 1847 o apoio dado anteriormente à política de neutralidade, afirma que, se o governo pretender mudar de orientação, terá o apoio da Câmara. Ao mesmo tempo, o Conselho de Estado "suplica a sua majestade imperial que se dinge tomar todas medidas precisas não para provocar, mas para aceitar e sustentar a guerra que parece iminente". No Parlamento, faz-se ouvir já o campeão brasileiro do intervencionismo no século XIX, Manoel de Assis Mascarenhas, que cobra do governo uma mudança de política: "E que medida tem o governo tomado para evitar um mal que suponho iminente?... Vejo com pesar que o governo não se prepara".[17]

Denotando a hesitação que reina nos espíritos — não querendo ninguém assumir a responsabilidade de uma nova política — a linguagem da época se enriquece com conceitos a termos novos: neutralidade inativa, neutralidade ativa, intervenção amigável, intervenção armada. A todo esse debate, o governo ainda responde com evasivas: "A política do governo — afirma o ministro de Estrangeiros — será dirigida pelos interesses da paz, enquanto ela for compatível com a conservação da dignidade nacional".[18]

Como fizera no passado com a Câmara, agora o governo exige do Conselho uma definição clara sobre a mudança de política. O pretexto é a proposta paraguaia, em 1847, de uma aliança ofensiva e defensiva com o Brasil contra Rosas, que ameaça sua independência. O ministro de Estrangeiros deixa claro ao Conselho que a aceitação da aliança conduziria à guerra, enquanto a não aceitação permitiria prosseguir os esforços de entendimento com Rosas. Neutralidade ou intervenção eis os termos da questão. O Conselho rejeita a aliança, porque àquela altura ainda prevalecia a primeira diretriz de política externa.[19]

A historiografia tributa a Paulino José Soares de Souza, Visconde do Uruguai, que em 1849 substitui Olinda na pasta dos Estrangeiros, a responsabilidade pela mudança de política. Foi ele sem dúvida o agente dessa nova política, mas não há evidências de que tenha sido uma decisão individual sua. Paulino foi levado, mais provavelmente, a uma política firme de

intervenção por fatores diversos, onde pesaram tanto as contigências fatuais quanto as pressões da opinião. Em abril de 1850, ele ainda traduz essas influências, falando ao Senado: a política "da neutralidade nas questões do Prata, que meus antecessores seguiram, tem parecido até hoje a mais segura e conveniente. . . Exigem porventura as circunstâncias que alteremos?"[20]

O estudo e o debate da política externa, nas duas casas do Parlamento e no Conselho, a essa época, é dos mais intensos. Antes de orientar a política brasileira para a intervenção no Prata, a consciência pública exigia uma solução para o conflito com a Inglaterra em torno do tráfico. Essa veio com a lei de 4 de setembro de 1850. A partir de então, pode-se desenvolver uma teoria da intervenção humanitária, voltada contra a tirania, redentora dos povos oprimidos no Uruguai e na Argentina. É supérfluo dizer que esta elevada filosofia de guerra esconde o interesse político brasileiro, a divisão do poder no Prata, pela fragmentação nacional, que Rosas pode recompor, com riscos para a segurança do Império.

Alguns momentos desse debate podem definir o estado dos espíritos, Francisco de Paula Souza e Melo, ante a iminência de uma guerra com Rosas, considera que a melhor maneira de se preparar passa pelo aperfeiçoamento das instituições democráticas, em particular o sistema eleitoral e o exercício da justiça. Uma guerra não é um divertimento de caudilhos, porque só encontra justificação na defesa de um sistema representativo, cuja qualidade vale a pena preservar. Holanda Cavalcânti de Albuquerque, filiando-se à corrente história da intervenção civilizadora, estende as conclusões daquele raciocínio: "Entendo que temos todo o direito de intervir nas questões das Repúblicas do Rio da Prata. . . não para conserguirmos mesquinhas conveniências, mas para cooperarmos com a felicidade deles, que, para mim, é sinônimo de felicidade nossa".[21]

O paternalismo anterior pende agora para esse intervencionismo solidário e humanista, que é reforçado por uma outra idéia-força em voga no Parlamento: a consciência da superioridade das instituições brasileiras sobre os regimes infrapolíticos da América espanhola. Quem melhor expressa essa corrente é José Martins da Cruz Jobim. Nesses países impera a lei da "força bruta", o duelo entre caudilhos, de que resultam a ruína e a dissolução social. O confronto Brasil-Argentina é o confronto entre a civilização e a barbárie.[22]

O estado dos espíritos, que essas simplificações teóricas traduzem, favorece o abandono da neutralidade.

Às vésperas da guerra, tem ainda lugar um caloroso embate, opondo as duas correntes políticas. Em defesa da neutralidade tradicional, o grande jurista Montezuma procura desmistificar as concepções da guerra civilizadora. Ele que tanto combatera as arbitrariedades e violências inglesas, que se queria basear no humanismo antitráfico, entende que o Brasil se prepara para aplicar a mesma filosofia da prepotência no Prata. Se lá existe anarquia, é problema interno, que não legitima intervenção alguma. Nem mesmo os projetos expansionistas de Rosas ou o terror pânico sob o qual mantém seu povo. A responsabilidade de uma redenção cabe ao próprio povo platino e não ao Senado brasileiro, que se pretende converter numa "sociedade humanitária".[23] Em resposta a Montezuma, cuja voz é cada vez mais isolada, desenvolvem-se amplamente as teorias da intervenção, em seu duplo fundamento: o princípio da segurança e o da guerra humanitária, sustentados por Honório Hermeto Carneiro Leão e Manoel de Assis Mascarenhas. Para ambos, uma das razões, isoladamente, seria suficiente para legitimar a intervenção. No momento, porém, em que Rosas tiraniza seu povo, ameaça outros com os mesmos atentados contra a humanidade e, ainda mais, coloca em jogo as independências uruguaia e paraguaia, e a segurança brasileira, como opor-se à intervenção? "Depois que esse poder se construir – assim Carneiro Leão interpela Montezuma – quando puder dispor de todas as forças e nos vier dizer: 'evacuai Missões, recuai até o Ibicuí!' Talvez que o nobre senador ainda então viesse reclamar paz e paz a todo custo".[24]

Conforme o pensamento político brasileiro, em 1851, a intervenção no Prata tinha por si os legítimos princípios da segurança dos Estados e da causa Humanitária. O peso dessas

idéias, temperadas ainda pela tradicional defesa da neutralidade, certamente contribuiu para eliminar da campanha contra Oribe e Rosas outros objetivos condenáveis, como a ampliação das fronteiras nacionais ou a modificação da carta política da região, inerentes à visão imperialista. Serviu igualmente de moderador do sentimento nacional, contendo-lhe a exaltação de que tantas catástrofes históricas já resultaram.

A nona legislatura (1853-1856) transcorre num clima de relativa euforia. A tranqüilidade externa fora assegurada pelas armas, no Sul, e pela lei antitráfico, que amorteceu o conflito com a Inglaterra. Parece não mais existirem obstáculos ao desenvolvimento de teorias radicais. O período se caracteriza, com efeito, pelo progresso teórico e pela defesa incondicional da doutrina intervencionista. Manoel de Assis Mascarenhas, importador da doutrina da "segurança imediata e interesses essenciais" que fundamenta o intervencionismo, é o porta-voz da época.

Um dos resultados da guerra fora precisamente a consagração do direito de intervenção no direito dos tratados, dispositivo este previsto na Convenção de 1828, porém temperado pela necessária combinação de vários governos em sua aplicação. Essas disposições são reafirmadas no tratado de 07 de março de 1857 entre o Brasil e a Argentina. Os signatários garantem a independência do Uruguai, conforme a Convenção de 28, e se atribuem o direito de intervir para mantê-la, bem como a forma de governo, caso alguma nação estrangeira intente mudá-la.

Não é o caso do tratado de aliança de 12 de outubro de 1851 entre o Brasil e o Uruguai. Este é o caso único de um tratado bilateral que converte a doutrina da intervenção em assuntos internos em direito positivo de um Estado sobre outro. Com efeito, o tratado dará ensejo a intervenções brasileiras em questões internas do Uruguai. Nos termos do tratado, a intervenção se fundamenta nos princípios doutrinais sustentados pelo pensamento brasileiro de então: segurança e civilização. Esse direito de intervenção vem definido nos Artigos V e IX:

> "Art. V — Para fortificar a nacionalidade oriental por meio da paz interior, e dos hábitos constitucionais, o governo de Sua Majestade o Imperador do Brasil se compromete a prestar eficaz apoio ao que tem de elger-se constitucionalmente na República Oriental pelos quatro anos de sua duração legal.
>
> "Art. VI — Este auxílio será prestado pelas forças de mar e de terra no Império à requisição do mesmo governo constitucional da República Oriental nos casos seguintes:
>
> 1º) no de qualquer movimento armado contra sua existência ou autoridade, seja qual for o pretexto dos sublevados.
>
> 2º) no da deposição do presidente por meios inconstitucionais.
>
> Art. VII — O governo imperial não poderá sob nenhum pretexto recusar o seu auxílio em qualquer dos casos do artigo antecedente".

O artigo VIII prevê a renovação do auxílio por mais quatro anos, se o Uruguai o solicitar, ao cabo do primeiro prazo de quatro anos estabelecido. O artigo IX determina que o auxílio será usado somente para os fins contratuais, devendo cessar quando a ordem tiver sido estabelecida.[25]

O direito brasileiro de intervenção é limitado em sua aplicação por três fatores: só pode exercer-se a pedido do governo uruguaio, como aliás sempre ocorreu; deve destinar-se ao fim predeterminado, à manutenção da ordem legal, sem favorecer esse ou àquele partido; deve cessar quando o objetivo tiver sido alcançado.

Segundo Pereira Pinto, em virtude desse direito positivo de intervenção, o Brasil concorreu quando solicitado pelo governo uruguaio com o auxílio moral e as armas, "sem atenção ao partido dominante", mas ao governo legítimo.

Esse tratado com o Uruguai, como os outros firmados na mesma data, serão mais tarde objeto de violenta contestação. No Brasil, dir-se-á, foram impostos pela força e induziram o governo a um envolvimento incômodo e inevitável. No Uruguai, quando a exaltação do senti-

mento nacional interpretá-los como um atentado contra a honra da pátria, serão queimados em praça pública. Ninguém pode negar, entretanto, que um direito humanitário dessa natureza, bem convencionado, se não desse vasão à prepotência e não ferisse o orgulho nacional, poderia prevenir a América Latina e qualquer outra região das ditaduras de toda espécie, caudilhescas e militares, familiares e outras. Historicamente, mais cedo ou mais tarde, será sempre vinculado ao imperialismo, de ambos os lados. De qualquer forma, esse direito de intervenção no Uruguai extinguiu-se pelo protocolo de 3 de setembro de 1857 que tornou sem efeito os artigos V a VIII do referido tratado.

O juízo dos contemporâneos sobre o desfecho da campanha contra Oribe e Rosas deixa dúvidas quanto aos resultados da intervenção. É o próprio Visconde do Uruguai quem traduz o mal-estar da opinião pública, numa carta a seu amigo Carneiro Leão: "Não se desembrulha um tão longo passado tão facilmente, não se funda e não se colhem os resultados de uma política tão nova em tão pouco tempo. . . Hoje, vejo muita gente receosa, desanimada, e como que persuadida que estamos no mesmo ou em pior estado, e isso porque recrescem algumas dificuldades e porque Urquiza, Giró e outros não promovem calorosamente os interesses do Brasil. Tudo isto aborrece muito".[26]

No Senado, o novo representante do Rio Grande do Sul, Pedro Rodrigues Fernandes Chaves extrai do intervencionismo radical uma apologia da guerra. Qualifica a neutralidade tradicional como uma política do medo, apelando à guerra como meio de assegurar objetivos comerciais, morais, de segurança e de prepotência. A esquadra e o exército deveriam retomar a direção do Sul, até mesmo para constituir um Estado autônomo, preferencialmente monárquico, nas províncias de Corrientes e Entre-Rios.

Manoel de Assis Mascarenhas apóia abertamente a nova intervenção na Argentina, para garantir o êxito da primeira e evitar o aparecimento de um novo líder semelhante a Rosas.

Essas posições extremadas alimentam o sarcasmo de Montezuma que as interpreta como um corolário de lógica da violência: intervenção gera intervenção, eis o ciclo de uma política coerente.

Limpo de Abreu, novamente ministro de Estrangeiros, também percebe em tempo a gravidade dessas tendências radicais do pensamento político. Seu protesto emocionado é o protesto de um estadista: "Senhores, como Senador e como Ministro, declaro-me, pronuncio-me altamente contra semelhantes doutrinas. . . O governo imperial está muito longe de querer ingerir-se nas formas governativas de seus vizinhos. . . (essas) funestas doutrinas. . . somente podem servir para excitar prevenções e odiosidade contra nós, nos estados vizinhos, e para comprometer e dificultar as nossas relações internacionais.[27]

O conflito de idéias evidenciava a carência conceptual. Toda intervenção deve fundamentar-se no direito ou na defesa dos interesses nacionais. O pensamento político brasileiro, voltado para a neutralidade, não desenvolvera uma doutrina de intervenção, destinada a justificar as últimas operações, a contrapor-se aos radicalismos e a orientar a política externa futura.

José Maria da Silva Paranhos fundamenta uma doutrina de intervenção, com base no direito internacional dos tratados e nos interesses nacionais, para justificar a campanha contra Rosas.[28] Paranhos, entretanto, não define "interesses nacionais", para estabelecer-lhes o alcance e os limites de aplicação.

Coube a Manoel de Assis Mascarenhas a resposta mais coerente às indagações do pensamento político de então, importando e defendendo para o Brasil a doutrina da "Segurança imediata e interesses essenciais". "Quando a segurança imediata e os interesses essenciais de um país exigem que ele intervenha na luta de outro, pode e deve fazê-lo. O direito de intervenção se coloca acima e "independentemente dos tratados". Não é um direito absoluto, mas de exceção, em virtude daqueles princípios. Sua aplicação, no caso do Prata, exige moderação e bom senso: "Toda fundada na justiça, nenjuma ambição, o maior desinteresse, abnegação para com as repúblicas vizinhas". Percebe-se, pois, que Mascarenhas tempera seu inter-

vencionismo como matizes do pensamento neutralista e humanitário. Outro muro de contenção que enfrenta a versão manoelina do intervencionismo é o combate que lhe faz o próprio ministério.[29]

Apesar da controvérsia que suscita a doutrina manoelina, há grande evidência de que os "interesses essenciais" do Brasil definem agora as coordenadas da política externa, colorindo-as de um matriz intervencionista. Os que dela se ocupam buscam, por trás de idéias e decisões, aqueles "interesses essenciais". São eles identificados à segurança, ao comércio, à livre navegação dos rios, ao cumprimento dos tratados, à definição dos limites, etc.

São os interesses essenciais do Brasil que autorizam o subsídio pecuniário ao Uruguai e explicam a intervenção militar. Eles justificam a ostentação de força no Paraguai e o cumprimento dos tratados que garantem a livre navegação. Exigem a solução de todos os problemas de fronteira, de que depende a paz futura.

A nona legislatura fecharia entretanto o ciclo de predomínio do pensamento intervencionista, abrindo um outro de definições dialéticas. A reação contra o intervencionismo, que fecha este ciclo, é de certa forma surpreendente. Qualificam-se os efeitos do intervencionismo no Uruguai e no Paraguai como "nefanda política". O próprio Manoel de Assis Mascare*nhas, em comovente autrocrítica, reconhece esses efeitos nefastos do intervencionismo,* que ferem os interesses nacionais, atraindo a hostilidade dos povos vizinhos. O respeito e a admiração intelectual convergem agora para Montezuma, demonstrando o triunfo do pacifismo e a falência do intervencionismo, teses que sempre sustentara, ora com seu raciocínio brilante, ora com seu sarcasmo.

"Neutralidade Limitada", uma Síntese Doutrinal

A décima legislatura, de 1857 a 1860, é o período mais interessante e fecundo ao estudo que nos propomos. O pensamento político brasileiro aplicado ao mundo platino atinge um grau de consistência e maturidade nunca alcançado até então e nem mesmo superado até os anos finais do império. As razões desse desenvolvimento do espírito público são várias. As correntes políticas, como vimos, vinham sendo debatidas, sustentadas, combatidas, ou seja, estudadas e refletidas. A mudança concreta da política extern, a partir de 1851, permitiu levar à prática uma política de intervenção, rompendo com um passado de longa experiência neutralista. As doutrinas políticas podem, pois, ser avaliadas, não somente à luz de idéias e princípios, de preferências e antipatias, como também à luz dos fatos que vêm iluminar-lhes ou obscurecer-lhes o mérito. Além do mais, estamos na época da conciliação, que favorece o desenvolvimento de uma reflexão mais objetiva, livre de injunções partidárias emotivas ou interesseiras. É bem verdade que a conciliação em matéria de política externa foi a grande conciliação do século XIX, que precedeu e sucedeu àquela de que trata a historiografia. Em matéria de política externa não há partidos, dizia-se, não há luzia nem saquarema, maioria ou oposição. Um membro da oposição pode apoiar o governo e um da maioria retirar-lhe o apoio. O Parlamento pode oferecer o apoio ao governo, em bloco, ou negar-lhe. Em política externa, o Parlamento se guia pelo superior interesse nacional, situado acima dos interesses partidários. Essa conciliação permanente dos partidos não eliminou por completo as seqüelas naturais da vida partidária sobre a política externa. Não há como negar que ela representa, entretanto, uma das glórias das instituições imperiais.

Outro fator que vem explicar a maturidade do pensamento político de então é a emergência do gênio de Paranhos. Forjado no estudo, na prática política e diplomática, nas lições de muitos mestres — Uruguai, Limpo de Abreu, Carneiro Leão, Montezuma, Mascarenhas, Olinda e tantos outros — seu espírito aparece como a síntese do tempo, o epicentro do pensamento político. Seus discursos são ouvidos como verdadeiras aulas de ciência política, provocando sempre, como registram os taquígrafos, "profundo silêncio", ao se apresentar o orador à tribuna, e "muitos apoiados" da maioria da oposição, ao retirar-se.

O pensamento político manifesta-se no período da forma de uma dialética estrutural. As contradições não se sucedem para superarem-se no tempo porque são, pelo tempo todo, afirmadas, negadas e superadas.

Uma linha dura do pensamento político corresponde ainda à tese intervencionista desenvolvida na legislatura anterior. Seus fundamentos são os "interesses essenciais" e o direito dos tratados. Entre 1857 e 1860, o Império firmou inúmeros tratados de navegação, limites e comércio com países do Sul, além do tratado definitivo de paz previsto na convenção de 27 de agosto de 1828. Foram um resultado da política americanista inaugurada por Uruguai em 1850. Alguns tratados obtidos após ingentes esforços diplómaticos seriam engavetados ou rejeitados pelos governos vizinhos. O de navegação com o Paraguai seria violado pelos regulamentos internos, no entender de alguns. Em suma, recolhiam-se êxitos e dissabores. Fala-se muito na "ingratidão" uruguaia e argentina, na "deslealdade" e manife tações hostis paraguaias, na segurança das fronteiras e na perseguição aos súditos brasileiros residentes no Uruguai. A esses ressentimentos deve corresponder, para alguns, uma política firme, mesmo implacável. A intervenção, tida como generosa e benéfica, de redenção para os povos platinos, resultou em diminuição, contestação, hostilização da influência brasileira.

Os representantes de Mato Grosso denunciam, desde 1857, a militarização do Paraguai, a transformação de sua fronteira com o Brasil numa fortaleza: "Estas não são disposições que deve manifestar um povo amigo".[30]

No Uruguai, o Governo não obtém o pagamento dos juros nem das amortizações previstas pelos tratados de subsídio, enquanto outras potências obtêm até a hipoteca da alfândega. Os deputados gaúchos queixam-se ante a redução dos direitos do charque importado do Prata. Subsídios e privilégios alfandegários, medidas de caráter manifestamente político, não colhem devidendos de espécie alguma, como afirma o visconde do Uruguai: "Julgamos aumentar a nossa influência e nada conseguimos senão aumentar despesas e colher decepções".[31]

Na Argentina, tanto Buenos Aires quanto a Confederação em conflito procuravam o apoio do Brasil que só podia responder com seus bons ofícios e sua neutralidade. O resultado foi a indisposição e a hostilidade de ambos contra o Brasil.

Ingratidão, deslealdade e hostilidade no plano externo, queixas, ressentimentos, perigos e interesses ameaçados no plano interno: aí residem os fundamentos conjunturais do intervencionismo.

Francisco Carlos Brandão, na Câmara dos Deputados, considera estar próximo o *casus belli* com o Paraguai e propõe ameaçar aquele país com os "recursos do Brasil". "Se ainda é tempo de negociar, negocie, mas tendo sempre consciência de sua força. . . para chamar à ordem o Presidente Lopes". No Senado, João Antônio de Miranda e Manoel Felizardo de Souza e Melo elevam o tom: "Sobram motivos para o *casus belli*".[32]

Antônio Correia do Couto, representante de Mato Grosso na Câmara, levanta e defende a tese da desconfiança que o Brasil deve manter diante das intenções do governo paraguaio.

Quanto ao Uruguai, as intervenções passadas e a política a seguir ainda se pretende fundar na doutrina manoelina: "O Brasil pode e deve intervir nos negócios do Estado Oriental, quando sua segurança imediata e seus interesses essenciais se acharem comprometidos". Inocêncio Marques de Araújo Góis, pela via dos resultados já alcançados, justifica a sua aplicação a todos os Estados platinos: "A política de intervenção do Brasil nos estados do Prata é uma política eminentemente necessária e proveitosa ao país".[33]

O intervencionismo vai recolhendo dessa forma adesões individuais. Sua doutrina adquire ainda pequenas nuances: "As intervenções — afirma Paranhos — são necessidades a que nem sempre os governos se podem recusar. Esse procedimento é algumas vezes aconselhado e determinado indeclinavelmente por grandes interesses do Estado". Lopes Gama complementa: ". . . ainda quando não houvesse tratados que a isso nos obrigassem (defender os brasileiros residentes no Uruguai), o governo tomaria sobre si, sem hesitar, a responsabilidade de ir em

auxílio daquela República, porque assim é que se sustenta o equilíbrio dos Estados".[34]

Com depoimentos desta natureza, inúmeros outros reivindicam uma política firme para o Prata, enquanto condenam a neutralidade que consideram prejudicial aos interesses da nação.

No Conselho de Estado, a tese intervencionista se enriquece com a prevenção e a prepotência brasileiras: "não tratamos com governos regulares que calculem fria e moderadamente sobre os interesses reais do seu país, mas sim com governos dirigidos por chefes muito transitórios, com câmaras dominadas por homens de uma raça tão ardente como a espanhola, que açulam e precisam açular paixões, e sobretudo a do antigo crime e aversão a nós, em demasia orgulhosos, imprevidentes e ignorantes dos verdadeiros interesses do seu país".[35]

À constestação do intervencionismo corresponde defesa da neutralidade. Nesse período de conciliação, essa defesa equivalia, de certa forma, à oposição ao Gabinete, cuja política era tida como intervencionista nas intenções, embora moderada na prática. Os defensores da neutralidade são, por isso, uma minoria, alguns sem posição firmemente definida, como Francisco Carlos Brandão, Tito Franco de Almeida e Gerônimo Vilela de Castro Tavares, outros apoiados em convicções seguras, como Limpo de Abreu, Manoel de Assis Mascarenhas, Olinda e sobretudo Francisco Gê Acaiaba de Montezuma.

A defesa da neutralidade apóia-se em dois elementos distintos: na análise dos efeitos negativos da recente política de intervenção, por um lado, e, por outro, em argumentos doutrinais. Apenas Montezuma, o grande jurista, explora amplamente essas duas categorias, ao demonstrar a inconsistência da doutrina intervencionista e a inconveniência de sua prática, enquanto fundamenta, em teoria, o abstencionismo.

Antônio Paulino Limpo de Abreu inclina-se sobre a incoerência do governo uruguaio, que, desde 1851, enquanto demonstra detestar a intervenção brasileira, se apressa em solicitar tropas e dinheiro a cada crise interna. Solicitar a intervenção é uma leviandade política a que são habituados os governos uruguaios e atender a esses pedidos outra leviandade do governo brasileiro. O teórico do intervencionismo, Manoel de Assis Mascarenhas, a ele se opõe agora em razão das inconviniências políticas para o Brasil e dos males inerentes à guerra: "Senhores, não é para o século em que vivemos declarar guerra a uma nação por causa de uma questão de navegação fluvial ou de limites". As intervenções do Prata foram inúteis. O sangue e o dinheiro brasileiro aí derramados só recolheram ingratidão. O Brasil deveria refugiar-se numa política de completa neutralidade.[36]

Analisando os resultados do intervencionismo levado à prática desde 1851, Francisco Carlos Brandão propõe reorientar a política externa com base em duas diretrizes: a neutralidade em relação ao Prata e a abertura ao universo: "entendo que a tarefa do nosso governo em relação aos povos do Prata deveria ter sido a da abstenção e neutralidade". A abertura ao universo, que Brandão propõe em 1858, juntamente com Mendes de Almeida, tem a seu favor dois fundamentos: a falta de retorno para os esforços investidos no Prata e o caráter prepotente imposto pela Europa nas relações com o Brasil: "Temos até hoje vivido uma vida quase européia; as nossas mais íntimas relações têm sido com a Inglaterra e a França; convém, pois, que tratemos de ir modificando este estado de coisas". A Política externa deveria tomar a direção do interesse, que aponta para os Estados Unidos, e a do equilíbrio, que aponta para "nossos vizinhos naturais" do Continente e com as nações de um mundo afroasiático.[37]

A neutralidade de Brandão não significa, pois, isolamento. Sugere, ao contrário, uma política externa intensa e ativa, destinada a substituir as aventuras platinas e as humilhações européias pela busca efetiva de interesses materiais e políticos. Estes resultariam da solidariedade e do intercâmbio entre iguais, mais do que de relações desiguais como as que foram mantidas no passado entre Europa e Brasil, Brasil e Prata.

Outros acompanham o raciocínio de Brandão, na condenação ao intervencionismo, sem chegar, entretanto, como ele, a uma redefinição global da política externa. O próprio Brandão não atinge, porém, o nível doutrinal de Montezuma, que desenvolve a mais bem

fundamentada crítica das intervenções, na teoria e na prática.

O princípio da não-intervenção é sustentado por Montezuma com bases em duas teorias subsidiárias, a do ciclo da violência e a do direito natural.

A teoria do ciclo da violência Montezuma constrói sobre a interpretação dos fatos. A antiga política de neutralidade que Limpo de Abreu havia consagrado cedeu lugar recentemente aos princípios de intervenção e subsídios, este último em função do primeiro. Os efeitos da nova política foram catastróficos: a intervenção, onde ocorrer, desperta o ódio e a desconfiança, perturbando as relações com o Brasil; no caso do Uruguai, porque o governo a solicita, ela fere a honra nacional e lança os germes da rebelião interna; o brio e a dignidade uruguaios, sub-produtos da intervenção, geram as revoltas que induzem novas intervenções; o Brasil perde dessa forma o controle de sua política externa que é determinada de fora, tornando-se o Uruguai um verdadeiro protetorado. O ciclo da violência fica assim estabelecido: intervenção-antipatia-reação-intervenção. . .

Temos aí uma crítica do caráter intervencionista que marcou a política americanista inaugurada pelo Visconde do Uruguai em sua primeira fase, a da eliminação de Rosas. Para romper o ciclo da violência, urge abandoná-la e retornar à completa neutralidade.

O direito natural caminha de par com o princípio de neutralidade e trilha uma senda contrária ao intervencionismo. Este último funda o direito internacional no egoísmo das nações, na prepotência dos governantes, na leviandade da força e, onde se faz presente, semeia a tirania. O princípio da intervenção, mesmo aplicado pela via da exceção, segundo a idéia de Montesquieu, é aberrante, porque contrário ao eterno direito natural. Infelizmente, Montezuma não estabelece as modalidades através das quais o direito natural se aplica às relações internacionais. Ele parte do pressuposto segundo o qual aquele direito fundamenta um sistema de paz entre as nações e deixa às evidências empíricas — o mundo dos homens e da história — a demonstração de suas teses.[38]

As tendências opostas do pensamento político, intervencionismo e abstencionismo, se levados ao extremo, poderiam inspirar atitudes insensatas: enaltecer o papel do Brasil na mudança de regimes externos, senão mesmo da geografia política do continente, ou advogar a passividade brasileira ante o mesmo papel desempenhado por um Estado vizinho. Não é, pois, de estranhar o desenvolvimento nessa época de uma corrente intermediária, moderada, que recolhe elementos das outras duas, superando-as, entretanto, numa síntese superior. Estamos nos referindo ao pensamento político de Paranhos e, para defini-lo, recorremos a uma expressão sua: "neutralidade limitada".

Paranhos não se preocupa com teorias abstratas, mas recorre a todo instante a normas e princípios de política externa, tanto para legitimar inúmeras decisões e atos pessoais de que era incumbido, quanto para apoiar seus pares ou deles discordar. Seu pensamento é moderado, equilibrado. Beneficiando-se da conciliação e impondo-se pela qualidade, seu pensamento exerce uma influência incomparável sobre os demais.

As linhas mestras que direcionam o pensamento político do primeiro Rio Branco, na inteligência que tem das relações exteriores, podem assim ser definidas: a) confiança recíproca, como condição de sucesso nas negociações; b) disposições benévolas, como condição de realização de interesses recíprocos: c) para promover a amizade entre povos, imprimir um caráter moderamente político às relações econômicas, comerciais ou financeiras; d) respeito absoluto ao que for convencionado por meio de tratados; e) definição clara e firme de atitudes, para evitar efeitos imprevisíveis sobre a opinião pública.

Entre 1857 e 1860, as tensões maiores, como já se observou, aparecem do lado das relações Brasil-Paraguai. Os obstáculos criados pelo governo paraguaio ao cumprimento dos tratados de livre navegação (25 de dezembro de 1850 e 6 de abril de 1856), o armamento geral, o adiamento da solução dos limites eram fatos que deste lado suscitavam a desconfiança, a hostilidade, a agressividade. O desarmamento dos espíritos, de ambas as partes, que Paranhos se propõe, passa pelo respeito aos tratados, pela negociação dos pontos contenciosos, pelo

respeito à vontade soberana dos Estados, pela eliminação das ameaças, pela confiança que interpreta favoravelmente as intenções: "as melhores disposições animam atualmente o governo paraguaio para com o Império". As teses do intervencionismo exaltado, a da "desconfiança", a do "casus belli", a da ameaça pelos "recursos do Brasil", traduzem uma atitude "inteiramente estranha aos princípios e sentimentos que dirigem a política internacional do Império". Sentimentos hostis, dirá Paranhos, interpretando Montezuma, geram sentimentos hostis. E a que levam? Daí, para os exaltados de toda ordem, uma norma de condução da política externa que não devem esquecer: "A boa vontade e a boa fé tem por base a confiança e a confiança deve ser recíproca".

De suas concepções e atitudes em matéria de política externa não se poderá tirar, por outro lado, uma lição de fraqueza. Paranhos sempre defendera certas intervenções, como a grande campanha contra Rosas, por exigência da honra, dignidade e interesse do Império. Esses são elementos capazes de determinar o grau e os limites da moderação: "Não é o Brasil quem mais deve temer uma guerra com os Estados do Prata; mas, por isso mesmo que temos consciência de nossa força, podemos ser moderados, benévolos, e até generosos, tanto quanto esses sentimentos forem compatíveis com a dignidade nacional e com os direitos e grandes interesses do Império".

Paranhos usa constantemente seu talento e sua confiança em si para equilibrar posições e desarmar tensões: é um diplomata em pensamento e ação. Um exemplo de 1859, quando ocupava a pasta dos Estrangeiros, pode ilustrar sua virtude. A uma pergunta de Ferraz sobre a atitude do Brasil, caso Buenos Aires envolvesse o Uruguai em seu conflito com a Confederação, a resposta vem pronta e se endereça aos abstencionistas radicais: o Brasil interviria militarmente. Aos intervencionistas exaltados, que viam no atraso de Buenos Aires em aprovar o tratado definitivo de paz de 2 de janeiro de 1859 uma demonstração de hostilidades contra o Brasil, Paranhos responde: nenhuma hostilidade existe, o atraso se deve simplesmente à guerra interna.

"Benévolas disposições" existem, ou não, geralmente existem, mas devem ser cultivadas por todos os governos para regularem as relações entre Estados. Elas determinam um caráter "político" às relações econômicas. Paranhos se posiciona dessa forma diante da interminável controvérsia entre intervencionistas e abstencionistas, acerca da natureza das relações externas.

Na lógica abstencionista, deve-se apagar o caráter "político" dessas relações, reduzindo-as a um sistema de trocas comerciais, transações e operações financeiras. Os interesses políticos devem ser eliminados e promovidos exclusivamente os interesses materiais. Na lógica intervencionista, pelo contrário, as relações econômicas devem subordinar-se aos interesses políticos. Assim, reduzir ou elevar as tarifas do charque, subsidiar este ou aquele partido, conceder ou negar empréstimos aos governos, tudo enfim deve ser determinado pelas altas conveniências políticas, mesmo sob risco de prejuízos econômicos.

Paranhos situa-se, mais uma vez, entre os extremos e para essa posição atrai a maioria no Senado e na Câmara: não recorrer aos fluxos materiais, comerciais e financeiros, como meio de promover a amizade e a benevolência entre os povos, é uma demonstração de ignorância ou incapacidade política. Desperdiçar as riquezas materiais, fruto do trabalho, em arriscadas aventuras externas é uma demonstração de insanidade. Aos abstencionistas dirá: "Ainda quando... fosse certo que nos Estados do Prata não temos que ver senão interesses comerciais, ainda assim nossas relações com eles não poderão deixar de ser também políticas". Aos intervencionistas: "E sem paz, sem amizade, sem benevolência recíprocas, os interesses comerciais sofrem, como os interesses de qualquer ordem".[39]

Essas são as coordenadas do pensamento de Paranhos: o meio termo entre a neutralidade concebida ou praticada por Limpo de Abreu, Olinda e Montezuma e o intervencionismo pregado ou praticado por Manoel de Assis Mascarenhas e Paulino José Soares de Souza. Jamais se atingira, antes de Paranhos e da décima legislatura, um grau tão elevado de reflexão e

um pensamento tão bem fundamentado nas lições dos mestres e da experiência. Paranhos tira de tudo e de todos um pouco: de Uruguai e de Mascarenhas, a coerência e a firmeza que marcam seu pensamento e suas atitides, de Montezuma e de Limpo de Abreu, a benevolência e a confiança mútua para temperá-las. Paranhos é o bom senso, a prova suprema da sabedoria política.

Este progresso do pensamento político, enquanto se impôs, alcançou resultados positivos. Nos anos seguintes, entretanto, a política externa brasileira não se beneficiará desse progresso, como era de se esperar. Influências e personalidades, entre as quais o próprio Paranhos, serão sacrificadas aos caprichos de indivíduos ou a interesses partidários. Tanta coisa se esqueceu em tão pouco tempo. A missão Saraiva ao Uruguai em 1864, intempestiva e antidiplomática, estopim da grande conflagração, foi talvez o preço que se pagou por esses descuidos de nossos estadistas.[40]

Notas:

1. Entre as obras clássicas sobre as relações com o Prata, nos meados do século XIX, deve-se mencionar João Pandiá CALÓGERAS, *A política exterior do Império, da regência à queda de Rosas* (São Paulo, 1933); Antñio Pereira PINTO, *Apontamentos para o Direito Internacional* (Rio de Janeiro, 1964-69, 4 v., reeditados em 1980 pela Editora Universidade de Brasília.); Duarte da Ponte RIBEIRO, *As relações do Brasil com as repúblicas do rio da Prata de 1829 e 1843* (excelente memória, escrita pelo célebre diplomata, em 1844, e publicada pelo Arquivo Nacional, em 1936); José Antônio Soares de SOUZA é o maior especialista sobre as questões platinas nesse período. Suas obras mais importantes são: *Um diplomata do Império; barão da Ponte Ribeiro* (São Paulo, 1952), *Honório Hermeto no Rio da Prata: missão especial de 1851-852* (São Paulo, 1959), *A missão Bellegarde ao Paraguai: 1849-52* (Rio de Janeiro, 1968, 3 v.). São úteis algumas biografias de estadistas e diplomatas: *A vida do visconde do Uruguai* (São Paulo, 1944), de José Antônio Soares de SOUZA; *O Visconde de Abaeté* (São Paulo, 1939) de Bruno de Almeida MAGALHÃES; *O marquez de Abrantes e a diplomacia brasileira* (Rio de Janeiro, 1935), de J. de Carvalho. José Rubens Silveira ACEVEDO escreveu uma excelente dissertação, sob o título *1843: Caminhos e descaminhos do Brasil no Prata* (universidade de Brasília, 1981, mimeografada).

2. João Pandiá CALÓGERAS, *op. cit.*, p. 207. Antônio Pereira PINTO, *op. cit.*, v. 3, p. 25 (edição de 1980). Para os conceitos modernos de intervenção, não intervenção e neutralidade, ver Rubens Ferreira de MELLO, *Dicionário de Direito Internacional Público* (Rio de Janeiro, 1962). Lê-se também com interesse, particularmente, sobre o princípio da não-intervenção e o conceito de doutrina, a obra de Antonio Augusto Cançado TRINDADE, *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo* (Brasília, 1981).

3. Antônio Pereira PINTO, *op. cit.*, v. 3, p. 31.

4. *Atas do Conselho de Estado* (Brasília, Senado Federal, 1978), sessões de 24 de maio e 11 de junho de 1830, v. 2, p. 111-114.

5. *Anais da Câmara dos Deputados,* 1837, v. 2, p. 251 e seguintes. Pandiá CALÓGERAS, *op. cit.*, p. 208-210.

6. O recrutamento de estrangeiros é um tema freqüente de debates, visto que, à época da regência, o governo remeteu ao Parlamento inúmeras propostas nesse sentido. A Câmara dos Deputados manteve oposição sistemática e por mais de uma vez protestou contra a hesitação do Senado, inclinado a estudar o assunto. Selecionamos algumas páginas expressivas desses ardentes debates: *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 23 de junho, 12 e 13 de julho de 1837; *Anais do Senado,* sessão de 13 de setembro de 1837. Veja-se também as sessões de 7 de agosto, 5, 6, 9 e 10 de setembro de 1839, nos *Anais do Senado*.

7. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 31 de maio de 1838, v. 1, p.258. Ver Bruno de Almeida MAGALHÃES, *op. cit.*, p. 169.

8. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 23 de agosto de 1838, v. 2, p. 256-257.

9. Antonio Pereira PINTO, *op. cit.*, v. 3, p. 25.-29.

10. José Rubens Silveira ACEVEDO, *op. cit.*, p. 118-120, 169.

11. *Ibid.*, p. 248-259. Antônio Pereira PINTO, *op. cit.*, v. 3, p. 30-31.

12. *Conselho de Estado (1842-1889; Consultas da seção dos Negócios Estrangeiros* (Brasília, Câmara dos Deputados, 1978), v. 1. Ver as consultas de 5 e 29 de julho de 1844, 23 de abril e 3 de setembro de 1845. *Atas do Conselho de Estado,* sessão de 6 de julho de 1844 e 11 de setembro de 1845.

13. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 20 de maio de 1846, v. 1, p. 141.

14. *Ibid.,* sessão de 25 de maio de 1838, v. 1, p. 152-157.

15. Antônio Pereira PINTO, *op. cit.,* v. 3, p. 25.

16. Bruno de Almeida MAGALHÃES, *op. cit.,* p. 213 e 229.

17. *Atas do Conselho de Estado,* sessão de 16 de março de 1849, v. 3, p. 178-180.

18. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 17 de julho de 1847, v. 2, p. 177.

19. *Atas do Conselho de Estado,* sessões de 6 de julho e 5 de agosto de 1847, v. 3, p. 178-180 e 182-185

20. *Anais do Senado,* sessão de 23 de abril de 1850, v. 2, p. 478-491. O sentido das iniciativas externas de Paulino, a chamada política "americanista", vem claramente exposto nas instruções a Duarte da Ponte Ribeiro, firmadas a 1 de março de 1851, para a missão a que foi designado no Prata, Peru e Bolívia: "o governador da Confederação Argentina, proclamando-se exclusivamente americano, procura levantar em ode a América Meridional uma cruzada contra o Império... O fim principal da missão de V. Sa. é destruir, e contraminar as insídias de Rosas, explicar a política larga, franca e generosa do governo imperial... Deseja o governo imperial e concorrerá quanto puder para que as nacionalidades existentes sejam mantidas e não absorvidas por outros Estados... A política do governo imperial é uma política liberal e civilizadora, a de Rosas é uma política retrógrada, tirânica e de barbarismos". Cfr. José Antônio Soares de SOUZA, *A vida do visconde do Uruguai* (1807-1866), *op. cit.,* p. 337-338.

21. *Ibid.,* sessões de 27 e 31 de maio de 1850, v. 3, p. 102-127 e 206.

22. *Ibid.,* sessões de 2 de junho de 1851, v. 2, p. 7-16.

23. *Ibid.,* sessão de 24 de maio de 1851, v. 1, p. 299-313 e de 17 de junho de 1851, v. 2, p. 124-251.

24. *Ibid.,* p. 224-254.

25. Antônio Pereira PINTO, *op. cit.,* v. 3, p. 169-177.

26. José Antônio Soares de Souza, *A Missão Bellegarde ao Paraguai (1849-1952).* Rio de Janeiro, Ministério das Relações Exteriores, 1968, v. 2, p. 317. Joaquim NABUCO, avaliando a situação após a vitória contra Rosas, descreve também o clima em que se desenvolve no Brasil a teoria intervencionistas: "não queríamos outra coisa senão ser bons e leais vizinhos; não era entretanto fácil viver em paz com qualquer deles; o chamado equilíbrio do Prata ameaçava a cada momento ligá-los todos contra nós. A paz só podia ser fruto de uma contínua vigilância e de uma sonsumada prudência" *(Um Estadista no Império; Nabuco de Araújo.* Rio de Janeiro/Paris, Garnier, s. d., v. 1, p. 218).

27. *Anais do Senado,* sessões de 20, 23, 27, 28 e 30 de junho de 1853, v. 1, p. 259-314.

28. *Ibid.,* sessão de 25 de agosto de 1855, v. 3, p. 394-606.

29. *Anais do Senado,* sessão de 16 de junho de 1853, v. 1, p. 233; sessão de 30 de junho de 1853, v. 1, p. 313 e 314; sessão de 9 de junho de 1854, v. 2, p. 164-167; sessão de 23 de agosto de 1855, v. 3, p. 557-566.

30. *Anais do Senado,* sessões de 6 e 8 de julho de 1857, v. único, p. 221-232. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 3 de agosto de 1858, v. 4, p. 14-21.

31. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessões de 26 e 28 de agosto de 1857, v. 4 (apêndice), p. 154-172. Antônio Pereira PINTO, a propósito das dificuldades para ratificação do tratado de navegação e comércio com a Argentina, de 14 de dezembro de 1857, escreveu: "Todos os homens notáveis dos Estados do Prata, com ligeiras nuances, se assemelham e mesmo se confundem quando, em casos determinados, é mister aplicar ao Brasil, nas relações internacionais, a política da desconfiança e ressentimentos que herdaram de seus maiores" *(op. cit.,* v. 4, p. 44).

32. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 31 de julho de 1857, v. 4, p. 153. *Anais do Senado,* sessões de 6 e 8 de julho de 1857, v. único, p. 221-232.

33. *Anais do Senado,* sessões de 26 de maio, 4, 5 e 7 de junho de 1858. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 3 de agosto de 1858, v. 4, p. 19-21.

34. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 1º de junho de 1850, v. 1, p. 71. *Anais do Senado,* sessão de 26 de maio de 1858, v. 1, p. 174-175.

35. *Atas do Conselho de Estado,* sessão de 17 de agosto de 1850, v. 5, p. 129-136.

36. *Anais do Senado,* sessões de 26 de maio, 4 e 5 de junho de 1858, e 18 de julho de 1859.

37. *Anais da Câmara dos Deputados,* sessão de 3 de agosto de 1858, v. 4, p. 19-21.

38. *Anais do Senado,* sessão de 8 de junho de 1858, v. 2 (apêndice), p. 44-48.

39. Os melhores textos de Paranhos, nesse período, devem ser procurados nas Atas das duas casas do Parlamento: nos *Anais da Câmara dos Deputados,* sessões de 15 de julho de 1859, e 1 de junho de 1860; nos *Anais do Senado,* sessões de 1 de julho de 1857, 24 e 26 de maio de 1858.

40. Para informações complementares sobre o tema e sobre assuntos correlatos, ver Amado Luiz CERVO, *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889),* Brasília, Ed. Unoversidade de Brasília, 1981 (Coleção Temas Brasileiros, 21).

7. A POLÍTICA EXTERNA SEGUNDO FREUD

William D. Davidson e
Joseph V. Montville

Em Moscou, no Instituto dos EUA e Canadá, um grupo de pesquisadores soviéticos, em regime de tempo integral, está estudando a psicologia política dos Estados Unidos. Utilizando teorias e instrumentos de análise desenvolvidos pelos psiquiatras, psicólogos sociais e cientistas políticos ocidentais, os soviéticos estão tentando explicar ao seu governo e à inteligentsia cono a história da América, sua sociedade, cultura e psicologia influenciam uns aos outros para produzir o comportamento político dos Estados Unidos.

Em 1980 o Instituto publicou o estudo Contemporary Political Conciousness in America ("Consciência Política Contemporânea na América"), que sustenta que os líderes americanos estão utilizando a infelicidade e o ódio dos cidadãos americanos para transfomar desconforto social em histeria anticomunista. O estudo afirma que especialistas em manipulação da consciência de massa usam complexos mecanismos psicológicos para transformar emoções geradas por condições tais como alta inflação e renda real em declínio em ódio pessoal dirigido contra um bode expiatório estrangeiro — isto é, a União Soviética.

Embora doutrinária e rudimentar, a análise reflete a familiaridade soviética com os conceitos psicológicos americanos que podem ser usados para suplementar a teoria ortodoxa marxista-lenista. Os soviéticos têm consciência de que a análise psicológica pode contribuir para uma análise política global e uma formação de política externa.

Nos Estados Unidos, no entanto, um punhado de psicólogos políticos luta para atrair a atenção dos altos escalões para seus estudos. Análise político-psicológica não eliminará problemas concretos, tais como limites territoriais, disputas ou distribuição de recursos hídricos ou minerais. Mas pode ajudar a afastar barreiras humanas para a solução de problemas polícos.

---

*William D. Davidson, psiquiatra e presidente do Instituto for Psychiatry and Foreign Affairs. Joseph V. Montville é funcionário do Foreign Officie (Ministério de Relações Exteriores)

Embora Washington tenha tido apenas uma experiência limitada com aconselhamento psicológico, este aconselhamento tem sido digno de nota. Durante e depois da Segunda Guerra Mundial, o governo beneficiou-se das sugestões da antropóloga Ruth Benedict, especialmente a de que o Imperador japonês Hiroito fosse conservado no trono, ainda que num papel meramente decorativo. Ela percebeu, acertadamente, que depor e talvez mesmo executar o Imperador humilharia completamente os japoneses e os despojaria de sua identidade simbólica como povo. A experiência germânica de depois da Primeira Guerra mostrou que um povo que sofra completa humilhação – a total perda de dignidade e respeito próprios – pode procurar vingar-se dos autores de sua perda. Ao seguir o conselho de Benedict, os Estados Unidos lançaram as bases para sua forte aliança atual com o Japão, um relacionamento que prosperou apesar da destruição nuclear, pelos Estados Unidos, de Hiroshima e Nagasaki.

A psicologia política é o estudo científico do comportamento humano aplicado à ação política. No século XX, a área de conflito internacional na qual a psicologia política pode oferecer as maiores possibilidades de compreensão é a do conflito étnico. Este termo é usado no sentido mais amplo para indicar conflito entre grupos culturalmente diferentes – isto é, em raça, língua ou religião. Conflitos étnicos persistem como uma das mais duradouras ameaças à paz regional e mundial. É esta, atualmente uma das grandes preocupações dos especialistas em política externa e portanto um objetivo principal de investigação pelos psicólogos políticos.

Carta de Einstein a Freud

Os antropólogos identificaram 900 grupos étnicos no mundo, e a maior parte dos países possui, pelos menos, cinco destes grupos. A metade dos países do mundo já experimentou ou pode esperar conflitos entre seus grupos étnicos que são a única fonte de grande importância dos mais sérios conflitos dentro dos países, e tais conflitos causam guerras entre países.

O esforço no sentido de encontrar meios práticos para aplicar sistematicamente a compreensão psicológica à política interna e internacional começou com a famosa carta de Albert Einstein a Sigmund Freud, em julho de 1932, na qual Einstein escreveu:

"Seria do maior benefício para todos nós que o senhor apresentasse o problema da paz mundial à luz de suas mais recentes descobertas. . . O insucesso de todos os esforços feitos na última década para alcançar esta meta não nos deixa lugar para dúvidas quanto ao fato de que fortes fatores psicológicos agem para paralisar estes esforços".

Em alguns casos, progressos em direção à solução de um conflito importante só podem ser alcançados uma vez feito um esforço para quebrar barreiras psicológicas. O exemplo mais dramático foi a decisão do ex-presidente egípcio, Anuar-el-Sadat de ir a Jerusalém em 1977. Sadat resolveu que a guerra contínua era imperdoável e que a existência permanente de Israel era um fato. Mais egípcios não haveriam de morrer porque o mundo árabe não podia organizar-se para fazer a paz com os judeus. Considerando o Egito como o líder do mundo árabe, Sadat tentou dirigir os árabes ao âmago da histórica preocupação dos judeus – o temor fundamental por sua existência. Conseqüentemente ele foi ao centro simbólico da identidade israelense, o Knesset, e disse: "Nós os aceitamos em nosso meio". Sadat apostou em que Israel faria a paz se sua existência pudesse ser assegurada como certa e justa e seu ostracismo terminasse.

Sadat e a Paz do Oriente Médio

Sentindo a necessidade de explicar seu gesto aos israelenses em termos científicos, Sadat disse: "Existe, no entanto, ainda um outro muro. Este muro constitui uma barreira psico-

lógica entre nós, uma barreira de suspeitas, uma barreira de rejeição, uma barreira de medo, de traição... Esta barreira psicológica (constitui) 70% de todo o problema".

Embora muitos observadores tenham concordado em que Sadat estava certo ao citar as barreiras psicológicas como problemas, poucos sabiam então, ou sabem agora, como identificá-las, determinar suas causas ou lidar com elas. Assim a condição-chave para uma paz árabe-israelense ainda está para ser alcançada: a aceitação de israelenses e palestinos uns pelos outros. Podem as leis da motivação humana ajudar a explicar este e outros conflitos políticos? Pode a compreensão desta psicologia ajudar a resolver estes mesmos conflitos?

Desde as tribos mais primitivas da Idade da Pedra até a família nuclear contemporânea, as pessoas reconhecem e aceitam as necessidades básicas de alimentação, abrigo e proteção contra ameaças físicas.Existem, entretanto, necessidades psicológicas maiores e mais sutis. Estas são conhecidas como "necessidades de estima": a necessidade do respeito próprio e do respeito dos outros. Estas necessidades são básicas para a compreensão de conflitos individuais ou de grupo — quer sejam palestino-israelenses, muçulmano-cristãos, negro-branco, protestante-católicos, russo-chineses, russo-americanos.

O primeiro passo na procura do desenvolvimento de um forte sentimento da individualidade é atingir força e independência. Mas necessidades de estima também exigem um respeito básico dos outros. Uma pessoa sente-se auto-confiante, de valor, útil e de alguma importância quando este respeito lhe é dado.

A frustação da necessidade de estima cria sentimentos de inferioridade e desamparo. O resultado pode ser um comportamento que vai do desespero suicida até a intensa hostilidade e agressividade — o desejo de punir ou destruir quem quer que ou qualquer coisa que tenha causado a ofensa ao sentimento de identidade. Tais ofensas à identidade são chamadas feridas narcisistas, as quais causam sentimentos de humilhação, abandono e alienação. As reações hostis a estas ofensas são o ódio narcisista.

Uma pessoa pode tolerar privação da estima se alguma saída para a aprovação — tal como educação — estiver a seu alcance. Mas, se o caminho estiver barrado ou parecer barrado, o indivíduo freqüentemente sentirá desespero e ódio. Ele pode voltar-se para a autodestruição — por meio do álcool e drogas — ou para a destruição dos outros, por meio de ação política ou pessoal.

O psiquiatra Willard Gaylin, da Universidade de Columbia, afirma que, quando um indivíduo é totalmente não-aceito e não-amado, ele deverá ou rejeitar-se a si próprio — uma situação intolerável — ou desligar-se do indivíduo ou do grupo social que o julgou. Desta forma, Gaylin ajuda a explicar a gênese do terrorismo político. Uma sociedade que trata qualquer parte importante de sua população com desrespeito se arrisca a convencer este grupo de sua própria incapacidade e portanto afastá-lo da identificação com o sistema social total e seus códigos.

A derrubada do xá Mohamed Reza Pahlevi, do Irã, e o conflito criado pela tomada dos reféns americanos chamaram a atenção de grande parte do mundo. O comportamento dos revolucionários iranianos, freqüentemente desconcertante, irritou o povo americano e levantou importantes questões psicológicas.

Por exemplo, será que o intenso grau de hostilidade antiamericana e antiocidental demonstrado pelo aiatolá Ruhollah Khomeini e seus adeptos representa reação agressiva contra um sentimento de alienação não apenas da parte do "satânico" ocidente materialista, mas também contra o mundo muçulmano, dentro do qual os xiitas são uma minoria? Um tema dominante de vitimização e um sentimento de discriminação difundiram-se nos costumes xiitas, tema este que dá forte ênfase à deslealdade e à traição das forças islamíticas sunitas ortodoxas, as mesmas forças que condenaram publicamente a tomada dos reféns como contrária às tradições e leis islamíticas. Qualquer que seja o motivo contra a interferência estrangeira sob a dinastia Pahlevi, o ódio revolucionário iraniano pode muito bem estar ligado ao sentimento histórico que têm os xiitas de serem perseguidos.

Uma reação histórica à discriminação contra americanos-negros ou judeus foi o fenômeno de passar por branco ou não-judeu. Na tradição xiita, o crente tem permissão para passar por sunita quando a descoberta de que xiita o puser em perigo. É compreensível que vítimas de discriminação projetem intensa hostilidade contra aquilo que vêem como fonte de sua vitimização. Como vítimas, elas acham difícies de aceitar as críticas ao seu próprio comportamento.

Embora o caso iraniano continue sem ter sido explorado até o fundo, Vamik Volkan, um psicanalista americano de origem turco-cipriota, escreveu um estudo sobre o caso do conflito de Chipre. Em Cyprus-War and Adaptation ("Chipre — Guerra e Adaptação"), Volkan oferece uma integração pioneira entre a teoria psicanalítica e a realidade política, no conflito comunal e guerra, históricos e contemporâneos. Examinando as diferenças culturais nas comunidades gregas e turcas e, em particular a maneira de educar as crianças, Volkan sugere meios por meio dos quais a projeção normal de atributos pessoais desfavoráveis entre as crianças se desenvolve com o tempo para ser focalizada em outra comunidade e seus membros individuais.

O cipriota turco, independentemente de sua íntima relação pessoal com cipriotas gregos, encarava a comunidade grega como uma frustrante e perene fonte de complicações. Os gregos, por seu lado, aprenderam a desprezar os turcos, considerando-os como social e culturalmente atrasados. Além do mais os turcos eram muçulmanos. A proximidade destas duas comunidades era um obstáculo à evolução de uma nação cipriota. A mútua imagem negativa resultou num distanciamento psicológico que havia sido contornado pelo domínio inglês, mas que estava agora ameaçado pelo estabelecimento de uma república que afastara a mediação britânica e intensificara os sentimentos mútuos de agressão.

As hostilidades de 1963-1964, durante as quais centenas de turcos foram mortos e 30 mil forçados a se refugiarem em enclaves intensamente povoados, forneceu um exemplo de ostracismos grupal por uma cultura numericamente superior e os efeitos psicológicos residuais deste ostracismo. Nesta situação, que durou vários anos, a esperança turca de libertação — por turcos do continente — competiu com o medo da aniquilação pelos gregos. Embora sobrevivendo à luta, os turcos tiveram de suportar migrações, pobreza e perdas pessoais. Tornaram-se prisioneiros dos seus enclaves e de suas circuntâncias políticas, alternativamente desesperados e esperançosos.

Conflitos Entre Turcos e Gregos

Ao chegar, em 1968, ao enclave onde moravam seus parentes, Volkan viu 16 periquitos, divididos em três gaiolas. Mais tarde ele notou numerosas gaiolas de periquitos em cafés, mercados e outras casas. Intensamente interessados no bem- estar dos pássaros, seus proprietários alegravam-se quando novos pássaros nasciam e lamentavam os que morriam. Os turcos não viam nada de estranho em sua obsessão, Para Volkan, no entanto, os pássaros engaioladas simbolizavam os turcos presos na armadilha de seus enclaves, e, através da fecundidade deles, a promessa de continuação renovada de vida.

Em 1968 os gregos permitiram aos turcos saírem de seus enclaves. Dentro de meses o interesse pelos periquitos diminuiu, e, após um ano, os pássaros haviam desaparecido. Seis anos mais tarde, Volkan não encontrou um só cipriota turco que se lembrasse do fenômeno dos periquitos em todas as suas dimensões. Desta maneira, num processo inconsciente, os passaros haviam preenchido sua função para os turcos. Mas esta experiência ajuda a explicar a profunda resistência turca atual à reintegração com os cipriotas gregos.

Nenhum conflito tem recebido maior análise político-psicológica que o conflito árabe-israelense. Existe uma pletora de literatura sobre as fontes de alienação e feridas narcisistas dos Judeus do Leste europeu que formaram as raízes do sionismo.

A experiência histórica dominante dos colonos do Leste europeu deu forma ao movimento dos kibbutz e a muito da visão de Israel sobre o mundo. Para eles, uma vida nova na Palestina significava a rejeição de muitos aspectos básicos do shtetl, um enclave cercado por uma cultura não-judia dominante e uma sociedade onde a mobilidade social e geográfica era severamente restringida. A vida no shtetl era cheia de humilhação e insultos. Não tendo acesso a um status social, muitos judeus consideravam-se estranhos à política comum. Eles viam seu problema como intensamente judeu e pessoal, insolúvel sem a criação de seu próprio Estado judaico.

Além disto, no século XX, os judeus europeus enfrentaram o começo de seu ostracismo final — a negação de sua individualidade, que culminou no Holocausto. Milhões de judeus sucumbiram — desamparada e passivamente. Entre aqueles que escaparam, muitos mostraram ódio narcisista na violenta rejeição da sociedade não-judia. O primeiro-ministro israelense Menachen Begin descreve seu ódio contra o domínio inglês na Palestina, em Revolt ("Revolta"): "Tinhamos de odiar — como qualquer nação digna deste nome deve odiar e sempre odiará — a dominação do estrangeiro... na terra de nossos ancestrais, em nosso próprio país... Se você ama seu país, você terá, inevitavelmente, que odiar aqueles que tentarem anexá-lo". Escrevendo sobre a experiência da Segunda Guerra Mundial disse Begin:

Sentimento de Ostracismo dos Palestinos

"Não eram apenas os nazistas e seus amigos que viam os judeus como vermes a serem destruídos. O mundo inteiro que se considera esclarecido começou a acostumar-se com a idéia de que talvez o judeu não seja como os outros seres humanos... O mundo não lamenta os massacrados. Ele apenas respeita aqueles que lutam... Um povo pode 'pensar' e, no entanto, seus filhos, com seus pensamentos e apesar deles, podem ser transformados num rebanho de escravos — ou em sabão. Há momentos em que tudo dentro da pessoa grita: teu próprio auto-respeito como um ser humano reside na tua resistência ao mal. Lutamos, logo existimos!"

Estas linhas também poderiam ter sido escritas por qualquer um dentre o 1,5 milhão de árabes palestinos, um povo que também clama por auto-respeito como seres humanos. O sentimento palestino de alienação e ostracismo é muito mais recente, e o trauma palestino não se aproxima do Holocausto. Entretanto é sentido profundamente. Muitos palestinos vêm um esforço sistemático de Israel no sentido de lhes negar a identidade como povo e nação. Eles citam freqüentemente a ex-primeira-ministra Golda Meir, que disse numa entrevista ao London Sunday Times, em junho de 1969: "Não é como se se tratasse da existência de um povo palestino na Palestina, considerando-se como povo palestino, e então nós tivéssemos chegado e os tivéssemos posto para fora, tomando-lhes o país. Eles não existiam".

A triste ironia no conflito palestino-israelense é que judeus europeus, cuja identidade quase extinta por cristãos europeus, encontrassem salvação numa terra cujos habitantes asiáticos, na sua maioria muçulmanos, acreditam estar encarando a extinção de sua própria identidade.

Em 1978, num artigo no Washington Star, un scholar palestino educado na América, Fawaz Turki, apresentou a seguinte interpretação das bases das feridas narcisistas e das reações de ódio de seu povo:

"Um povo que está tendo negadas suas mínimas exigências à justiça irá, seguramente, meditar sobre temas de desespero, ou ser motivado por novos impulsos políticos de desafio e luta aberta. Se não puderem determinar seu presente ou julgar seu futuro, unir-se-ão num ódio inflexível contra um mundo e um sistema com o qual, acreditam eles, suas contas não se ajustam." Os israelenses e os palestinos estão envolvidos num conflito étnico clássico. Ambos os grupos associam identidade pessoal com sua terra, têm agravos históricos um contra o

outro e tendem a se desumanizar reciprocamente. Cada qual acredita ser a vítima do conflito. Haverá algum meio para resolver este conflito?

A psicologia política tem uma grande contribuição a dar aos negócios exteriores, nesta área de solução de conflitos. O psicólogo social de Harvard, Herbert C. Kelman, sustenta que, embora conflitos internacionais resultem de conflitos de interesses e diferenças ideológicas, fatores psicológicos também contribuem para a intensificação e perpetuação do conflito, ao criar barreiras à ocorrência e percepção de mudanças. Vencer barreiras psicológicas não resolve um conflito e as soluções políticas ainda têm de ser negociadas a nível político, por meio de processos políticos. Mas quando barreiras psicológicas podem ser removidas ou, pelo menos, ter sua importância reduzida, os contendores criam novas possibilidades para negociações. Opiniões rígidas e posturas enraizadas em história passada não mais barram o caminho.

Segundo a análise de Kelman, um acordo válido para o conflito palestino-israelense vai exigir que israelenses e palestinos aceitem a realidade e a legitimidade da existência nacional um do outro. Para os palestinos, o reconhecimento da nacionalidade judaica implica aceitação do direito judeu de estabelecer um Estado na Palestina. Muitos palestinos vêem esta concessão como equivalente ao enfraquecimento ou abandono de sua própria exigência à Palestina e assim a destruição da razão de ser do seu movimento nacional.

Para os israelenses, o reconhecimento da nacionalidade palestina implica aceitação do direito palestino para estabelecer um Estado independente na margem oeste da Faixa de Gaza. A maior parte dos israelenses teme que tal Estado possa sugerir o apoio à exigência palestina, a toda a Palestina, lançando assim uma dúvida sobre a legitimidade de Israel.

Cada lado considera a realização da identidade nacional do outro como um equivalente da destruição de sua própria identidade. Assim, cada qual está relutante em aceitar o direito do outro a um Estado que seja a expressão desta identidade nacional. Esta aceitação seria o mesmo que participar de um processo que poria em perigo sua própria existência nacional. Assim sendo, a não ser que cada lado esteja convencido da segurança de sua própria existência, de nenhum se pode esperar que faça um gesto para aceitar o outro.

Ao alcançar o objetico do reconhecimento mútuo, palestinos e israelenses precisam confrontar, em nível oficial, seus temores mútuos e procurar conjuntamente os meios de redefinir as áreas de conflito, de tal sorte que as tornem passíveis de solução. É pouco provável que se dê este diálogo, acredita Kelman, a não ser que discussões preparatórias possam ocorrer numa situação na qual representantes das duas partes estejam dispostos a agir não oficialmente e em caráter particular — com o mínimo de riscos e sem comprometimento anterior.

Há exemplos de tais conversações. Por mais de dez anos, o Institute for Psychiatry and Foreign Affairs e a American Psichiatric Association têm organizado reuniões interdisciplinares envolvendo egípcios e israelenses. Nos encontros do Oriente Médio, alguns egípcios revelaram, com toda a simplicidade, clássicos estereótipos anti-semitas. Alguns israelenses mostraram dificuldade em transpor a brecha cultural entre sua própria orientação européia e a do mundo árabe. Repetidas vezes, estas sessões ajudaram a humanizar o conflito árabe-israelense, para os participantes. Ambos os governos, tanto o egípcio quanto o israelense, apoiaram tais encontros.

Uma compreensão da maneira pela qual a história e a psicologia agem entre si pode tornar-se uma parte sistemática do processo de política externa, de dois modos importantes: em análise política e em planejamento diplomático. Analiticamente têm sido feitos progressos na integração entre estudos de personalidade e fatores sociais, no assessoramento político oficial do governo americano. Mas nem os produtores destes estudos nem seus usuários de nível político estão ainda inteiramente à vontade com as abordagens político-psicológicas.

No nível de planejamento diplomático — planos de ação para atingir fins específicos — a psicologia política pode justificar e facilitar a adoção de dois caminhos para a diplomacia. O primeiro seria o tradicional — declarações diplomáticas feitas pelo presidente ou pelo secretário de Estado, por exemplo, ou de visitas e reuniões oficiais. Funcionários do governo

redigiriam suas declarações e tomadas de posição guiados por análises completas — incluindo a psicológia — fornecidas por suas equipes. Se os Estados Unidos estivessem lidando com um adversário agressivo, a utilização destas análises não impediria os funcionários americanos de tomar posições firmes para proteger os interesses do país. Os líderes do governo não podem arriscar-se a que os adversários interpretem atitudes razoáveis como sinal de fraqueza e sejam assim tentados a ser ainda mais agressivos. Chefes políticos são como chefes tribais, pois têm de garantir a seus seguidores que os defenderão dos inimigos — outras tribos ou nações — que desejam conquistá-los ou destruí-los. Até mesmo os líderes mais sofisticados têm de adotar posturas de força em momentos cruciais para enfrentar este primitivo, mas sempre presente, sentimento do povo que teme por sua sobrevivência.

O dilema é que esta função de chefia, necessária e previsível, frequentemente leva tribos — e países — a conflitos. Queixas concretas, políticas ou econômicas, resultantes de fatos históricos ou culturais, levam, com freqüencia — por razões psicológicas —, a más interpretações e através delas à perda de oportunidades para resolver diferenças, antes que a luta comece. Um segundo caminho diplomático pode, portanto, trazer sua contribuição como um suplemento a compreensíveis falhas nas relações oficiais, especialmente em épocas de tensão.

Tipos de Diplomacia Informal

O segundo caminho da diplomacia é a interação não oficial e não estruturada. Este é o caminho da mente sempreaberta, freqüentemente altruísta e, nas palavras de Kelman, estrategicamente otimista, com base na análise dos melhores casos. Sua convicção essencial é que um conflito, real ou potencial, pode ser solucionado ou ter a solução facilitada por um apelo à capacidade humana comum de corresponder à boa vontade e ao que é razoável.

Intercâmbios científicos e culturais são um exemplo da diplomacia do segundo tipo. O problema que muitos liberais deixam de reconhecer é que a interação razoável e altruísta com países estrangeiros não pode ser uma alternativa para a diplomacia do primeiro tipo, com sua postura oficial e sua ameaça latente do uso da força. Ambos os caminhos são necessários por razões psicológicas e ambos necessitam um do outro.

Minimizar as Possibilidades de Guerra

Efetivamente, as pessoas podem reagir mais facilmente à diplomacia do tipo dois, se estiverem convencidas antecipadamente de que seus chefes defenderão seus interesses contra todas as ameaças, reais ou imaginárias. Não abordando seu caráter como um todo, o presidente Nixon pode ter ido ao encontro das necessidades psicológicas básicas de sobrevivência da maioria dos americanos. Ele não tinha simpatias pelo comunismo e, portanto, podia combinar o tipo dois (isto é, lance do pingue-pongue) e o tipo um da diplomacia para atingir a dramática abertura com a China, coisa que nenhum liberal-democrata poderia ter conseguido. Do mesmo modo, foi preciso a estatura marcial de Charles de Gaulle para guiar a França através do processo de independência da Argélia, enfrentando o medo e a violência da direita francesa. Begin, com sua tradição de inimigo implacável dos árabes, e Sadat, depois de seu bem-sucedido golpe da guerra de 1973, estavam, talvez, mais bem posicionados que quaisquer outros em seus países para negociar a paz.

A contribuição dada pelos representantes do Rearmamento Moral à pacificação política em Zimbábue é outro exemplo relativamente desconhecido e não apreciado da atividade tipo dois na ajuda à diplomacia oficial. Os membros do Rearmamento Moral encorajaram negros e brancos a manterem inúmeros encontros particulares, gênero psicologia de grupo, para

a solução de conflitos. Na véspera da histórica eleição para determinar a maioria, um encontro-chave entre o presidente rodesiano Ian Smith e o líder da Frente Patriótica, Robert Mugabe, arranjado por um jovem chefe negro e pelo filho de Ian Smith, Alec, ajudou a persuadir os líderes brancos de que a esperada eleição de Mugabe não poria em perigo a comunidade branca. Alguns observadores acreditam que este encontro pode ter evitado um golpe de Estado pelo Exército rodesiano chefiado por brancos. Os dois arquitetos da paz tinham sido influenciados por discreta mediação, do tipo dois, de um grupo de membros do Rearmamento Moral.

Contatos no tipo dois — desde as trocas culturais mais apolíticas até os encontros para a solução de problemas políticos enfocados psicologicamente — podem ser um complemento crucial às relações oficiais essenciais, mas muitas vezes estéreis, entre adversários. Além do mais, contratos pelo caminho dois não precisam limitar-se a inimigos. Podem-se expandir en-

mais, contratos pelo caminho dois não precrisam limitar-se a inimigos. Podem-se expandir entre amigos reconhecidos, mais briguentos como os Estados Unidos e a França.

Em Washington, a aparelhagem oficial do governo para analisar soluções de segurança internacional e esquemas de política externa tem de se equipar para amparar e beneficiar-se da diplomacia do tipo dois. Como parte do processo, os analistas têm de melhorar sua competência para entender como a história, a sociedade, a cultura e a psicologia se interligam. Por causa do choque de alto nível gerado pela deposição do Xá do Irã, o Departamento de Estado e outros órgãos dedicaram-se a reforçar seus relatórios políticos e suas análises. Estão organizando programas experimentais para fornecer análises globais de difíceis situações diplomáticas, apresentadas numa linguagem e forma usadas por profissionais não especializados da política. Muitos destes analistas externos que irão participar destes programas estão comprometidos em uma variedade de atividades do tipo dois.

Embora seja difícil saber até que ponto os analistas do Instituto dos EUA e Canadá, de Moscou, têm influência sobre os líderes soviéticos, há razões para acreditarmos que o Instituto esteve por trás do apelo feito pelo presidente Leonid Brezhnev, em fevereiro de 1981, ao governo Reagan para encetar diálogos em muitos níveis, incluindo a cúpula. O apelo de Brezhnev, consciente ou não, reconhece a integração e interdependência da diplomacia de tipos um e dois.

Ao fazer sua proposta, Brezhnev procurou servir aos interesses soviéticos. Ao corresponder, no entanto, os Estados Unidos podem servir a seus próprios interesses. Americanos e russos poderiam discutir construtivamente muitas soluções em diversos níveis — limitação de armas estratégicas, balé, a utilidade das ações clandestinas e o nível de potencial humano.

A intensa competição entre Moscou e Washington persistirá. E um enfoque de equilíbrio de forças para esta competição continuará a dominar o relacionamento. Mas o maior objetivo deve ser o de tomar todas as medidas razoáveis para minimizar as possibilidades de guerra, e para este fim os dois lados podem apenas se beneficiar se, por meio de atividades do tipo dois, eles também tentarem identificar-se em interesses comuns e na eliminação do medo comum.

8. CONTINUIDAD Y CAMBIOS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL. ESQUEMA PARA UN ANALISIS DE LA TRANSICION.

Augusto Vargas *

La existencia de un sistema internacional en creciente expansión se ha visto alterada por la emergencia de um fenómeno nuevo el cual ha sido conceptualizado como de transnacionalización.

La constatación de que la transnacionalización implica una cada vez mayor centralización y concentración de la toma de decisiones en cada uno de los sistemas de relación a nivel internacional exige extender su análisis más allá del estudio de sus expresiones económicas

Así, la descripción de las relaciones entre internacionalización y transnacionalización en los campos económico, político e ideológico permite acercarse a un esquema de interpretación más amplio, el que se Intenta formalizar.

Las notas que siguen tienen el propósito de reflexionar teóricamente sobre las nuevas características del sistema internacional en el cual toca desenvolverse a los países latinoamericanos. Por tales razones las referencias a procesos empíricamente contrastables sólo las realizaremos como recurso ilustrativo, más que com un intento de prueba de tales hipótesis. Esta forma de analizar el fenómeno obedece a la necesidad de remontar las determinaciones nacionales para enfrentar en el plano conceptual, con mayor libertad, una temática que ha sido estudiada especialmente referida a la evolución económica de las empresas transnacionales.

La ausencia de una teorización más a fondo sobre las nuevas realidades internacionales dificulta la comprensión de un mundo en cambio que presenta en la actualidad una gama de situaciones muy diferentes a las del pasado más cercano. En consecuencia, nuestro intento

---

* Este trabalho foi preparado para o programa da Faculdad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Santiago, Chile.

será el de establecer como desde una situación de creciente complejización de las relaciones internacionales — la internacionalización — se está transitando hacia una fase en la cual la concentración y centralización de la toma de decisiones en la mayoría de los ámbitos, especialmente los políticos-ideológicos y económicos, parece que caracterizará la realidad internacional de los ochenta hasta fines de siglo.

Indudablemente, una transformación tan profunda y radical del sistema internacional tendrá implicancias para cada país en particular. Con mayor razón aun es necesario dilucidar el tipo de cambio que se está produciendo para poder discernir las consecuencias locales que tales alteraciones del escenario internacional impondrán a los diversos elementos que interactuan en cada política local.

En síntesis, trataremos de formalizar un esquema de análisis de esta nueva realidad què tipifica las actuales relaciones internacionales, así como sacar algunas conclusiones generales sobre sus efectos regionales.

Internacionalización

Desde su constitución como región políticamente autónoma, América Latina se ha caracterizado por la estrecha vinculación entre sus procesos políticos, económicos e ideológicos y aquellas situaciones que se observan en los focos de iniciativa internacional.

Los estados-naciones del área han estado permanentemente afectados e involucrados en situaciones de origen extracontinental, o bien han producido algún tipo de hechos de tal relevancia y magnitud que han impactado a procesos y actores internacionales extraregionales.

En consecuencia, la internacionalización de las relaciones exteriores del continente no es un proceso nuevo para los países del área. Más bien se podría decir que este volcamiento hacia el exterior y la influencia de éste sobre cada uno de estas naciones es parte de la naturaleza y caracter de los estados de la región.

Por otra parte, el proceso de internacionalización ha sido el vector seguido en casi toda la evolución e historia de Occidente. Con posterioridad a la apertura de China y Japón al comercio e influencia europea, prácticamente ningún lugar del globo queda fuera o es marginado de algún tipo de vínculo externo. La internacionalización de las relaciones exteriores de los estados es algo así como un universo en permanente expansión. Por estas razones el aislacionismo queda reducido a una ideología que en la mayoría de los casos es más una retórica que un conjunto de políticas efectivamente implementadas.

La acumulación económica en los diversos países ejes de la industrialización moderna, especialmente las observadas en los países europeos durante el siglo pasado, se vió acompañada igualmente por una simulada difusión, a partir de ellas, de una variedad de ideas, imágenes de mundo, religiones, fórmulas y esquemas de institucionalización política, así como un sinnúmero de valores asociados a ellos. A la expansión notable que observa la tupida red del intercambio de mercancías le tiende a corresponder una serie de procesos similares en el plano ideológico y político.

En el primero de ellos, la producción de ideas se combina con la conversión de algunas de ellas en ideas-mercancías, situación que tiende a caracterizar algunos de los flujos ideológicos y culturales que se observan a nivel internacional. Igualmente, las ideas políticas y las formas de estructurar la vida pública comienzan a materializarse en los más diversos rincones del orbe operacionálizándose en realidades tan disímiles como América Latina, Asia o Africa. De esta forma, el efecto simultáneo y combinado de una integración, o al menos una vinculación, a un mercado internacional en expansión y una difusión de ideas y formas de relación políticas se transforma en un proceso lento pero sostenido de mundialización de la vida económica, política e ideológica.

Desde otro punto de vista, es posible observar que América Latina se ha visto permanentemente afectada por decisiones externas que ha obligado a sus respectivos países a ajus-

tes correspondientes. Tal fue así el efecto del decreto de libre comercio en Inglaterra en 1842 que presionó posteriormente al conjunto de las economías latinoamericanas a abrirse al flujo de mercancías y capitales europeos. De alguna forma, este tipo de medidas externas implican una externalización de las decisiones locales las que deben adecuarse a las primeras toda vez que se mantiene la estructura de relaciones económicas a nivel mundial. No es extraño al continente el conjunto de efectos que se expresan localmente como consecuencia de transformaciones, auges o crisis observados en otras latitudes.

De acuerdo a esta característica que define la vida internacional de los países latinoamericanos es posible establecer que las formulaciones de políticas autárquicas nunca han sido una realidad efectiva. Esta externalización de parte de las relaciones exteriores y de algunos aspectos de la vida interior de estas naciones no cuestiona directamente la capacidad de sus agentes políticos para orientar su propio crecimiento económico o su vida en comunidad, más bien les pone parámetros que, en cualquier esquema de funcionamiento político, actuarán como condicionantes efectivos de toda iniciativa gubernamental. Con esto estamos afirmando que la soberanía nacional y popular no se identifica necesariamente con la autosuficiencia y el aislacionismo, como tampoco la externalización de la vida nacional se identifica totalmente con la dependencia o heterodeterminación de sus principales procesos y estructuras.

La diferencia de naturaleza entre ambas realidades separa las cuestiones de soberanía e independencia nacional de aquellas relativas a las relaciones de estos estados con otros en un marco mundial. Con todo, difícilmente se podría concebir un sistema de relaciones internacionales equilibrado junto a una radical asimetría entre sus partes. Pero, precisamente por estas mismas razones, es necesario diferenciar entre un idílico "estado de naturaleza internacional", concebido como punto de partida ideológico del actual sistema global y meta deseable a ser alcanzada, de las reales posibilidades y virtualidades que tiene el actual sistema internacional de ser más simétrico y menos expoliativo. Así puestas las cosas, la efectiva soberanía se relaciona básicamente con la capacidad política de los agentes internos para definir los términos en torno a los cuales se establecerán las relaciones con el exterior.

Por estas razones las vinculaciones históricamente observables entre los estados que han caracterizado el momento de expansión de la internacionalización global tienden a referirse a las formas que han adoptado las alianzas políticas, las coaliciones o acuerdos entre estados, todos los cuales han sido elemento constitutivo de la conducta internacional de éstos. La internacionalización concebida como expansión y enriquecimiento de las vinculaciones externas se expresa en América Latina no sólo en acuerdos multilaterales y conferencias de cancilleres, sino que también es posible encontrar efectivas iniciativas subregionales en distintos momentos históricos, tales como los Pactos de Mayo a comienzos de siglo u otros de tan diversa naturaleza como el Pacto Andino cinco décadas después.

Resumiendo, el proceso de internacionalización de la vida económica, política y social ha sido una realidad en permanente y constante ampliación y diversificación. En consecuencia, bajo este prisma, en la actualidad nada nuevo ha ocurrido desde el siglo pasado.

Transnacionalización

Cuando se observa la actual situación internacional es necesario reconocer que junto a la expansión de los vínculos interestatales ha surgido una nueva realidad que lo supone y comprende y, en algunos casos, lo supera en complejidad y profundidad, tal es la transnacionalización del sistema internacional.

La transformación de los mismos procesos políticos, económicos e ideológicos antes comentados, en una forma transnacionalizada es un cambio cualitativo de los mismos. Estamos aquí en presencia de una nueva realidad, diferente a la internacionalización tanto en su naturaleza como en sus características. Lo inédito es que junto a la constante internacionali-

zación, esto es al mismo tiempo que se amplía el espacio internacional — estados, actores, situaciones y objetos —, se generan ámbitos o subsistemas de relaciones en los cuales se tiende a centralizar y concentrar tal expansión e influencia internacional.

El doble proceso de concentración y centralización de la toma de decisiones a nivel internacional vendría a ser el rasgo esencial que definiría la naturaleza de los nuevos procesos que han sido analizados bajo la óptica de la transnacionalización. De este modo se concentran las decisiones en ámbitos coletivos o institucionales cada vez más reducidos en cuanto a su número y variedad. La restricción de la cantidad y diversidad de agentes es una de las principales características de esta faceta del problema, así como la marginación de una amplia gama de actores de la toma de decisiones sería su complemento.

Tomando como ejemplo ilustrativo el incremento de las tasas de interés mundial producto del deficitario presupuesto gubernamental estadounidense, encontramos que en él se expresa el nivel al cual ha llegado la economía mundial en términos de internacionalización. Sin embargo, por muchos efectos que este fenómeno tenga y por numerosas que sean las personas, instituciones o países afectados, difícilmente se podría afirmar que éste es una expresión de la transnacionalización. Para que este último ocurra se deberían cumplir dos requisitos previos. Por una parte, la fijación de objetivos comunes para el conjunto de los actores involucrados y/o afectados por determinadas decisiones y, por la otra, el acuerdo o pacto sobre las medidas, mecanismos e instrumentos a través de los cuales tales metas se alcanzarían. Sea en el caso de un agente determinado — empresa, partido o iglesia — o bien en el caso de un conjunto de ellos, el proceso de nuevo tipo que emerge con fuerza en los últimos años es la coordinación de éstos en una estrategia de maximización de sus potencialidades para alcanzar mayores niveles de logro en cada uno de sus sistemas o subsistemas específicos.

Esta nueva realidad debe ser diferenciada de la aspiración o voluntad declarada de determinados agentes por alcanzar tales niveles de coordinación. A diferencia de la mera expresión de voluntades, el alcanzar niveles superiores de maximización organizacional depende muy fuertemente de la planificación y programación a escala global, las cuales exigen como requisito previo un processo de burocratización efectiva que lo diferencia de las aspiraciones de concentración y centralización.

La burocratización inherente al proceso de transnacionalización implica que la conducta de los agentes internacionales se tiende acercar al tipo puro ideal de control completo y total de la variedad existente sea en el mercado o en el sistema político internacional o subregional, sea en el campo de las ideas y valores. Este control burocrático significa que la toma de decisiones no es realizada por los burócratas sino que el control de ellas queda supeditado a una estructura estable y formalizada en la cual cada una de las partes sabe como guiarse en la perspectiva de la maximización colectiva. Empresas, estados, partidos e iglesias pueden alcanzar este nivel de burocratización logrando integrar las partes en un esquema global de influencia y control internacional.

Paradojalmente, para alcanzar este nivel superior de desarrollo las diversas organizaciones o agentes colectivos deben moverse en un medio diversificado. En efecto, el resultado del proceso de internacionalización fue un sistema global en el cual los acuerdos, alianzas e coaliciones se desarrollaron de tal forma que dieron la imagen, especialmente durante el período de guerra fría, que se tendía a una coordinación en gran escala de las actividades económicas, políticas e ideológicas en el seno de cada bloque. Si bien tal tendencia existió ella no permaneció por mucho tiempo, destruyéndose el espejismo de un sistema integrado en la medida que tales acuerdos internacionales comienzan a ser erosionados por la emergencia en su propio interior de agentes que se transnacionalizan efectivamente en los términos por nosotros definidos. De esta forma, durante un largo período, en el cual nos encontramos, coexisten acuerdos e bloques debilitados con procesos emergentes y sostenidos de transnacionalización.

En la medida que avanza el proceso de transnacionalización de los agentes internacionales, centralizando y concentrando la toma de decisiones y su control posterior, la unidad

de esas pluralidades alcanzadas durante el tiempo de cristalización de un sistema internacional diversificado se fragmenta producto de la emergencia en el seno de cada acuerdo internacional de actores no sólo con aspiraciones hegemónicas sino con propósitos excluyentes. La transnacionalización adquiere así su rasgo centralizador más claro al establecer su existencia sobre la base de la exclusión de los distintos "mercados" del resto de eventuales competidores.

En síntesis, a diferencia del permanente curso de la internacionalización, la transnacionalización al concentrar y centralizar tomas de decisiones en "mercados" específicos tiene el efecto inicial de fragmentar los respectivos sistemas o subsistemas de acción.

Transición

Establecidas las relaciones entre ambos procesos es necesario identificar el estado en el cual se encuentra el sistema internacional a este respecto.

Si bien es posible observar un vigoroso proceso de transnacionalización a todo nivel — económico, político, ideológico o cultural — debemos reconocer el actual momento o fase del sistema internacional como uno de transición desde una plena internacionalización hacia un polo de una mayor y más desarrollada transnacionalización. Todo ello se da en un marco de fragmentación de los diversos centros de poder tradicional con el efecto que se veía anteriormente de diversidicación del conjunto de las relaciones interestatales.

Esta fase de transición le imprime caracter a la época actual en el campo internacional. En la medida que este sistema se caracteriza por un doble proceso de descomposición/recomposición de las relaciones entre los estados, los elementos que definen a cada uno de estos momentos se encuentran a la base de la actual naturaleza de los procesos internacionales observables.

En primer lugar, la transición se caracteriza en sus primeras fases por la agudización de la competencia entre los agentes en proceso de burocratización mundial por el control de los diversos sistemas o subsistemas de acción previamente internacionalizados. Este control se tiende a realizar a través de la constitución de unidades cada vez más agregadas de actores que actuan en la perspectiva de la maximización de sus beneficios. De esta forma, la transnacionalización no excluye en esta fase de transición el agudo proceso de rivalidad entre los diversos agentes que tratan de concentrar y centralizar en torno a sí cada uno de tales ámbitos. Por estas razones la transnacionalización se puede ver no como la eliminación ipso facto de la concurrencia en todos los planos donde ella ocurre, sino como una agudización de esa misma competencia especialmente en esta fase transitiva.

En segundo lugar, tal competencia se da en un contexto de fragmentación del poder mundial por las razones antes mencionadas. Esta fragmentación se puede observar en todos y cada uno de los grandes ámbitos en los cuales hemos hecho referencia. Dado que la internacionalización integró cada vez más elementos, su capacidad envolvente se vió limitada en un primer momento. Posteriormente, este proceso de integración simple mostró que la mera puesta en escena de diversos agentes en un mismo momento llevaba ineluctablemente a retroalimentaciones, oposiciones y contradicciones que terminan por diluir los marcos de la internacionalización pre-existente. Un caso ilustrativo al respecto es la creciente transnacionalización del socialismo existente en la URSS en sus aspectos económicos, políticos, ideológicos y militares. La integración de estos subsistemas llega a un punto de máxima inclusividad, momento en el cual se comienza a mostrar una fragmentación y emergencia de diversos polos en su interior los que cuestionan la hegemonía soviética en cada uno de ellos. Yugoslavia y China cuestionan la dominación política-militar, Rumania la económica, Polonia la ideológica, etc., todo lo cual termina en el propio concepto de "campo socialista". En este momento de fragmentación surge la aspiración, y la acción burocrática apta para materializarla, de controlar estos ámbitos centralizando y concentrando la toma de decisiones al margen de los me-

canismos de acuerdos, coaliciones o frentes, nucleando los elementos disponibles en torno a un solo actor.

Una tercera característica del proceso de transnacionalización es la ampliación del espacio posible disponible para la generación de la nueva competencia en esta fase de transnacionalización. En la medida que aumentan los agentes aptos de ser integrados en torno a estos polos transnacionalizadores, se agudiza la competencia por integrarlos y, en consecuencia, se fragmenta el esquema global de poder mundial. En tales momentos aumenta considerablemente el espacio o amplitud de la capacidad de acción de los entes transnacionalizados. Al romperse las barreras de las coaliciones y acuerdos quedan disponibles espacios económicos, políticos e ideológicos más amplios, susceptibles de ser llenados por estos agentes altamente burocratizados, supranacionales, que se coordinan en la perspectiva de la maximización de sus beneficios.

Así, el momento actual debería conceptualizarse como el de transición hacia un mayor énfasis del término transnacionalizador en el binomio descomposición/recomposición del sistema internacional.

Un Esquema de Análisis

Quisiéramos esquematizar aun más nuestro análisis formalizando el caracter desigual y combinado que adopta la escena internacional al ser conceptualizado como de transición en torno a las características que recién hemos mencionado.

Si categorizáramos los procesos observados a nivel internacional a través de los ejes internacionalización/transnacionalización, y efectuamos la misma operación con los agentes — actores o portadores — de cada uno de estos procesos resultantes, o tipos construidos, se tienen las siguentes combinaciones:

		Ambitos políticos-ideológicos	
		Internac.	Transnac.
Ambitos económicos	Internac.	(a)	(b)
	Transnac.	(c)	(d)

De la categorización realizada se pueden tener cuatro tipos o construidos analíticos que ilustrarán los conceptos anteriores.

(a) *Diversificación tradicional:*

En esta categoría se pueden agrupar todos aquellos procesos típicos de la fase de descomposición del sistema internacional que hemos caracterizado en los primeros puntos de este análisis. La internacionalización alcanza todos los ámbitos por igual.

Eligiendo un ejemplo arbitrariamente, se puede ilustrar este tipo de procesos mencionando la actual internacionalización de las FFAA latinoamericanas. Así, cuando se rompe el marco de coherencia y cohesión hemisférica lidereada por los EE.UU., las instituciones armadas de la región diversifican sus relaciones con otros cuerpos armados intra y extra-regionalmente. Igualmente, establecen relaciones económicas com un número cada vez más amplio de proveedores. En ninguno de estos casos podríamos hablar de un proceso de transnacionalización aun cuando se mantengan relaciones con empresas transnacionales. Sólo forzando el argumento en el plano ideológico en forma unilateral se podría afirmar que el conjunto de las FFAA del área constituyen una "transnacional represiva". Aun así las FFAA difícilmente podrían ser analizadas desde la perspectiva de otro tipo de proceso a nivel global.

(b) *Recomposición política:*

En este grupo de procesos se pueden identificar todos aquellos que se refieren al despliegue de fuerzas político-ideológicas que aspiran a ejercer un control burocrático de nuevo tipo sobre el conjunto de actores internacionales. Su vínculo económico se establece fundamentalmente en el plano de los flujos e intercambios a nivel mundial, más que en la concentración de su acción en el nivel de lo meramente económico.

Un ejemplo de este tipo es la nueva actividad desarrollada por la II Internacional Socialista en América Latina, la cual fija prioridades de desempeño en subregiones o países específicos a partir de *una* política de maximización de potencialidades a escala global. Igualmente, los mecanismos y las formas del accionar local tienden a homogenizarse. Las últimas tensiones en su seno producto de oposiciones internas frente a la cuestión sandinista, muestran la tendencia a cerrar las fronteras institucionales, a profundizar el consenso y a actuar como ente burocratizado en la política latinoamericana. Sus relaciones si bien privilegian determinados procesos de acumulación central no están determinados estrictamente por éstos.

(c) *Recomposición económica:*

En este tipo se agrupan procesos que tienen su origen en la definición y diseño consciente y controlado de maximizar beneficios a escala mundial en el campo económico. Ejemplo destacado de este tipo de fenómenos es la unificación a nivel mundial de los diversos capitales financieros de origen y raigambre nacional en una estrategia global de maximización de utilidades. Sus altos niveles de burocratización se operacionalizan en el accionar de los diversos centros financieros mundiales; en la eliminación a través de ellos de las limitaciones temporales y espaciales; y en el control creciente no sólo del mercado financiero mundial sino que también de otros mercados que se ligan a ellos en forma cada vez más estrecha.

Desde el punto de vista ideológico, si bien se despliega una iniciativa tendiente a diversificar las relaciones en cada región, subregión y país a partir de determinadas fuentes de producción ideológica (neo-conservadurismo y monetarismo neo-liberal), no se observa en tales campos un nivel de burocratización - centralización y concentración de la toma de decisiones — equivalente al observado en el plano económico. Por el contrario, el signo más bien es la diversificación de la función intelectual a nivel global.

(d) *Nueva transnacionalización:*

En este tipo de procesos encontramos todas aquellas acciones que tienden a acercarse al tipo puro ideal de transnacionalización que mencionáramos anteriormente. Los niveles de concentración y centralización en la toma de decisiones son superiores, la maximización de beneficios en cada sistema de acción es buscada a nivel global, la operación es realizada a través de entes descentralizados pero articulados a una matriz que fija planes, programas y metas, como asímismo evalua resultados y corrige desempeños.

En este tipo de procesos cabe una realidad característica de la época actual, tales son los conglomerados de medios de comunicación de masas los que al mismo tiempo de maximizar utilidades económicas a escala mundial, también homogenizan los contenidos, valores y concepciones de mundo las cuales son simultáneamente ideas-mercancías. Esta nueva realidad de potenciar renta y utilidades con el concurso de la influencia y la persuación ha comenzado a inundar, a través de una "industria cultural" con canales propios, a prácticamente la totalidad del mundo occidental y parte de los países del Este.

Aquí los niveles de burocratización son superiores, sin enbargo, tal como lo mencionáramos antes, ellos no excluyen que en este período de transición la concurremcia entre este grupo de agentes se incremente, agudizándose especialmente en este tipo de ámbitos.

Internacionalización y Transnacionalización en América Latina.

A partir de esta tipología es posible ubicar a los países latinoamericanos según el tipo de procesos que sean más determinantes al interior de sus. fronteras. Es necesario destacar

que el papel del estado-nación en este contexto queda reducido al de espacio de encuentro o de confrontación de cada una de estas tendencias. Razón adicional para afirmar las tensiones a las cuales se ven sometidas tales naciones y las crisis que sufren los estados del conjunto del continente.

La unidad de análisis del proceso de descomposición/recomposición del sistema internacional pasa así desde el estado nacional al de los agentes característicos o privilegiados que son los portadores de cada uno de los procesos antes descritos.

Lo supra-nacional queda así como una de las características más destacadas del tipo ideal de proceso transnacionalizador, rebajándose al estado a un papel de gestor individual de la tendencia transnacionalizadora dominante. De esta forma es posible analizar como cada uno de estos tipos podría caracterizar a algún país o situación en determinada región.

El tipo (a) podría verse determinando los procesos internos en un país como Nicaragua donde si bien se da una internacionalización del conflito con los EE.UU., ésta es limitada aun cuando altamente diversificada, no existiendo en este caso la presencia determinante de algún agente o proceso transnacional sea de naturaleza económica o político-ideológica. Por el contrario, el signo de la revolución nicaraguense sería el de una gran repercusión e involucramiento de diversos actores pero ninguno de ellos logrando una centralización y concentración de la toma de decisiones. De aquí que se podria pensar hipotéticamente la capacidad que todavía muestra esta revolución para dirigir sus propios destinos. Allí, el estado más que espacio de confrontación u operacionalización transnacional es un mecanismo efectivo de dirección del proceso nacional.

El tipo de procesos categorizados en (b) se pueden dar en un país como El Salvador, donde la presencia de fuerzas idelógico-políticas tienden a confrontarse en el plano del propio estado y tienden a resolver su lucha por el control e influencia en forma indirecta a través de los agentes internos correspondientes. Si bien existe este rasgo en la forma como se tiende a encauzar el proceso político salvadoreño, no hay una presencia de entes económicos transnacionales que estén operando para erradicar el irrestricto control político de la clase dominante expresada en las catorce familias.

Por su parte Brasil podría ser un ejemplo ilustrativo del tipo de fenómenos categorizados en nuestro tipo (c). En la medida que su economía y varios de los más importantes procesos internos van quedando cada vez más inmersos y determinados por la lógica y ciclos del proceso de acumulación a nivel transnacional, difícilmente se podría pensar su futuro mediato al margen de los principales conglomerados económicos multinacionales. Con todo, Brasil muestra en el campo político e ideológico los efectos de la internacionalización al no expresar mecánicamente ninguna influencia determinante desde el exterior en la direción del estado. *Más bien éste es un ámbito de resolución de conflictos por la hegemonía, pero en el* cual siempre la fracción dominante mantiene su capacidad de direción sobre el conjunto del país.

Aun cuando resulta laborioso encontrar casos representativos de un tipo puro ideal sería posible, manteniendo las distancias que corresponde, mencionar a Jamaica como un ejemplo que expresa algunas de las características del tipo (d). Con posterioridad a la elección de Manley este país se vió fuertemente afectado por las orientaciones de la política estadounidense en el Caribe. La desestabilización política también se expresó en la presión de conglomerados multinacionales que controlan gran parte de su riqueza básica. De esta forma, Seaga de alguna manera expresa el restablecimiento del equilibrio hegemónico entre la política económica de las transnacionales productivas y las aspiraciones políticas del actor dominante en esa escena como son los EE.UU. En estas condiciones el estado pierde crecientemente su papel de dirección social y pasa a representar un mecanismo de gestión de intereses externalizados los que a su vez heterodeterminan el ritmo y derroteros de la evolución política y económica del país. En este tipo de casos el vaciamiento de lo nacional de sus elementos más privativos llega a los más altos niveles.

Interdependencia y Desarrollo Nacional

Si analizamos el sistema internacional de los ochenta a partir de una perspectiva del tipo recién indicado, es posible ubicar analíticamente el problema de la interdependencia y el desarrollo nacional.

En la medida que este sistema se encuentra inmerso en un proceso de transición que va desde la descomposición de las agrupaciones características de la fase de internacionalización, hacia el polo de la recomposición transnacional, es posible entender como y por qué los ámbitos tradicionales del sistema de relaciones estatales multilaterales comienzan a perder capacidad de orientación y obligatoriedad para sus integrantes. El deterioro existente más que expresar la crisis del derecho internacional muestra la falta de capacidad política de estos organismos para aplicar una determinada normativa sobre un conjunto de países integrantes que adoptan lógicas de funcionamiento tan diversas como las posibles combinaciones que se pueden generar a partir de la matriz simple antes formulada.

Desde este punto de vista, la interdependencia se situa analíticamente en el plano donde se construye y desarrolla el proceso de concentración y centralización de la toma de decisiones. Es en este nivel donde los diversos elementos, supra y subordinados, pueden alcanzar una relación de complementariedad que se exprese en una interdependencia de sus procesos individuales.

La unificación de grandes conglomerados multinacionales en estos dos ultimos años en los EE.UU. es un buen ejemplo de lo que estamos indicando. Si bien tales unificaciones se hacen en torno a un polo dominante, las relaciones técnicas entre las partes son de complementariedad. Igual cosa sucede con la extensión de las actividades de empresas multinacionales hacia áreas tradicionalmente no privilegiadas o consideradas en sus planes de inversión. Tal es el caso de la incursión de los grandes conglomerados multinacionales basados en EE.UU. realizada en el sector energético. Aun cuando existen poderosas y obvias razones para ello, muchos de estos agentes carecían de experiencia previa en tales actividades lo que les ha significado disminuir ganancias en algunos casos y, en otros, retirarse prematuramente de tales negocios. Cualquiera que haya sido el resultado de tales inversiones interesa subrayar el hecho de que las nuevas actividades iniciadas se incorporan como parte integrante de un esquema mayor de racionalidad económica tendiente a maximizar utilidades, desempeñando cada parte una función complementaria con el resto.

Otro tipo de complementariedades se pueden apreciar en esquemas interdependientes como el COMECON u otras experiencias de integración regional o subregional. Igual cosa sucede con la interdependência de la integración realizada por empresas multinacionales en el sector productivo las que vinculan diversos procesos nacionales y los coordinan supranacionalmente. Acuerdos de producción de partes y subcontratos son prácticas comunes en este sentido.

De acuerdo con los ejemplos anteriormente señalados es posible inferir que la interdependencia se establece fundamentalmente en situaciones en las cuales se genera una complementariedad técnica entre las partes integradas. Cuando se produce una división del trabajo en el marco de la acción de un ente dominante en torno al cual se ordenan los elementos partícipes de esta relación. De tal forma se establecen relaciones de supra y subordinación que dicen relación con el desarrollo y mantención de los niveles de maximización de beneficios de cada elemento integrado a este sistema jerarquizado, todo ello orientado a un incremento de los beneficios globales. Se produce así una relación "orgánica" entre las partes al interior de la cual la especialización de cada elemento es una opción que beneficia al mismo tiempo al conjunto como al miembro individual. Así, la jerarquización inherente a este tipo de sistemas no conspira contra la complementariedad. La constitución de este tipo de sistemas integrados de manera interdependiente supone un ánimo asociativo previo y una voluntad de las partes de integrarse a un campo que tiene evidentes ventajas para cada uno.

Transnacionalización y Estado Nacional

La interdependencia entendida como complementariedad técnica al interior de un marco de división jerarquizada del trabajo se ubica en el centro de los fenómenos típicos de la transnacionalización en los cuales la división técnica del trabajo es consecuencia del dominio irrestricto de un agente dominante que jerarquiza y concentra la toma de decisiones, al tiempo que el conjunto de partes así integradas intentan la exclusión de competidores de los respectivos "mercados".

Algo diferente ocurre en el contexto de la internacionalización. Aquí los vínculos que se establecen no tienden a modificar sustancialmente la naturaleza de las partes relacionadas. Tales lazos pueden suspenderse sin poner en peligro de manera inmediata la existencia de las partes. Esta situación se puede observar, por ejemplo, en las relaciones entre los países exportadores y consumidores de petroleo. Cuando estas relaciones se alteran y logran perder su caracter o disminuyen su nivel de complementariedad, sea por una actividad sustitutiva de energía por parte de los últimos, sea por cortes en la producción de los primeros, el sistema no corre el riesgo de sucumbir. Si bien se enfrenta una crisis determinada, una u otra política no atenta contra un marco común y compartido inexistente. Aquí la interdependencia se muestra como un vínculo estrecho pero no como complementariedad técnica.

Extremando el argumento se podría decir que la interdependencia, en sentido estricto, se establece cuando las partes técnicamente integradas y centralmente jerarquizadas terminan por quedar sometidas al poder de un elemento subordinado que desempeña una función vital para el conjunto, cuando éste, como alguna vez indicó un economista, encuentra que toda su fuerza se reduce a hacer uso de su capacidad del propio "colapso final".

Se han establecido múltiples relaciones y recíprocas determinaciones entre el proceso y los agentes transnacionalizadores, por una parte, y los estados nacionales por la otra. Sin embargo, al interior de nuestro análisis de la interdependencia y de la transnacionalización es preciso destacar el efecto que estos fenómenos tienen sobre el conjunto de la población de países subdesarrollados y sobre sus principales cuestiones políticas.

En la medida que la interdependencia transnacionalizadora, sea realizada en torno a agentes nacionales, sea determinando al conjunto de un país, presiona al estado nacional para convertirlo en ámbito de resolución o correa de transmisión de sus propósitos de maximización de beneficios, el conjunto de la nación se ve sometida a fuertes tensiones internas.

En un contexto de transición hacia un polo de creciente transnacionalización el problema del control democrático del estado se plantea como uno de los temas de mayor relevancia interna. Este control se convierte en un requisito de mantención de la capacidad de autodeterminación de las partes integradas al sistema internacional. En tales circunstancias la externalización de algunas decisiones se convierte en presiones por heterodeterminar procesos internos frente a lo cual la capacidad del estado para contener tales embates pasa fundamentalmente por la calidad y amplitud de los soportes sociales que pueda exhibir. En esta misma medida tal estado podrá mantener su nivel de autonomía frente a las presiones transnacionalizadores al establecer, en vez de relaciones interdependientes, vínculos exteriores que no comprometan directa y mecánicamente sus decisiones internas.

Los términos de relación entre estados aun no transnacionalizados o que no hayan sucumbido a las presiones de este nuevo fenómeno internacional y el contexto mundial global pasa, en consecuencia, por un doble proceso. Por una parte, dice relación con la capacidad de ejecutar políticas que cuenten con respaldos masivos y que por lo tanto puedan aspirar a cierta estabilidad. Por la otra, implica que la integración política en frentes o coaliciones amplias de iguales, que desarrollen políticas comunes para enfrentar presiones provenientes del marco en transnacionalización, pueda o permita fijar límites y condiciones colectivas a tales agentes internacionales.

La capacidad selectiva de los estados nacionales para incorporar los beneficios del desarrollo y para enriquecerse por la interacción de un entorno internacional más diversificado sólo podrá ser maximizada cuando tales relaciones de poder a nivel global terminen por quedar efectivamente balanceadas.

DOCUMENTOS

A. POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL EM 1982

Entrevista com o Ministro Saraiva Guerreiro — Agência EFE

Agência EFE — *Ministro, 1982 foi um ano, parece, ruim para a América Latina, com a crise econômica, o episódio das Malvinas, os problemas da América Central. Além do mais, foi o ano que demonstrou a inviabilidade de um sistema interamericano tal qual estava estabelecido. Qual é a interpretação que faz o governo Brasileiro agora, ao fim de todo este ano, pelo que sucedeu em 1982?*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — A América Latina, como uma região em desenvolvimento, necessariamente, para atender às suas necessidades de investimento, teve de recorrer à poupança externa para financiamento de investimentos privados, que não se têm desenvolvido na mesma proporção requerida, e a financiamentos diretos. Isso é normal no caso de países em desenvolvimento cuja característica é justamente não terem uma acumulação de capital próprio e uma geração de poupança interna suficiente para atender ao programa de desenvolvimento de infra-estrutura e de fins sociais, etc. Aconteceu que, em alguns casos, como foi o do México, o pagamento do serviço dessa dívida se concentrava num período muito curto; havia um excesso de créditos a pagar de tempo ou de prazo relativamente curto. Em outros casos, como foi o da Argentina, diferentes fatores também apressaram uma situação de falta de liquidez. No caso do Brasil, em que a dívida estava escalonada por um período mais longo, (por isso mesmo é que nós pagávamos um "spread" maior para termos dívidas de prazo mais longo) nós fomos confrontados com uma espécie de paralisia do sistema financeiro internacional, a rigor, desde agosto, com os primeiros sinais desde agosto. Então, o que acontece é isso: os países em desenvolvimento, para pagarem suas dívidas, têm que ter, não necessariamente anualmente, mas numa média, um saldo considerável na sua balança comercial. Porque é com essas exportações que eles obtêm as divisas necessárias para cobrirem o déficit do balanço de pagamentos — com isto e com novas entradas de capital. Havendo uma paralisia no movimento de capitais, eles ficam reduzidos a

esta sobra da balança comercial que não dá de maneira alguma e nem é previsível que dê. Ora, as exportações desses países atingiram níveis muito inferiores aos que se esperava. Em alguns casos, como no caso do México porque o preço do petróleo estacionou desde o ano passado e talvez houvesse cálculos baseados num crescimento contínuo mais ou menos animado pelo preço do petróleo. Mas todos os demais, como é o caso do Brasil que tem uma exportação bastante variada, encontraram mercados crescentemente fechados nos países altamente industrializados, como Europa Ocidental, EUA, Japão, em conseqüência da estagnação da economia desses países e, portanto, da sua menor tendência a importar, menor necessidade de matérias primas, etc. E no caso de produtos elaborados ou manufaturados — que no caso da pauta de exportação brasileira representa uns 50% mais ou menos — esses produtos encontraram crescentemente barreiras protecionistas nos países industrializados. É evidente e notório que, justamente por causa da estagnação econômica, do desemprego, etc, esses países resistem menos. Os Governos, mesmo que adotem teoricamente uma filosofia de livre comércio, têm cada vez menos capacidade de resistir a pressões protecionistas de setores internos que se julgam prejudicados por esses produtos, geralmente de pouca sofisticação industrial, exportados por países em desenvolvimentos. Isso atingiu a todos de uma forma ou de outra. Os países em desenvolvimento que constituem mercados importantes e dos mais dinâmicos para nós como, por exemplo, a Argentina que sempre foi um parceiro comercial importante e que poderia ser — potencialmente é — muito maior; O México que cresceu muito em termos de comércio bilateral; a Nigéria, todos esses países passaram a comprar talvez a metade, ou redor da metade do que compravam antes. De modo que os efeitos negativos são cumulativos. E o que se passou conosco, se passou com os demais, *mutatis mutandis;* cada um tem as suas peculiaridades mas como conseqüência desta retração da economia mundial todos sofreram.

Agência EFE — *Toda esta crise econômica, todas estas negociações com o FMI e agora com os 40 maiores banqueiros do mundo, com tudo isso o Senhor garantiu que a política exterior do Brasil não vai mudar; mas eu gostaria de saber pela boca do Senhor qual é a linha mestra dessa política externa que o Governo brasileiro está disposto a levar adiante.*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — A nossa política externa tem sido definida pelo Presidente, naturalmente, também exposta por mim em outras ocasiões. E aquilo que foi definido como diretrizes da política externa e como atitude nossa nas relações internacionais, não tem porque mudar em conseqüência da crise. Pelo contrário, a crise demonstra que eram diretrizes corretas. O Presidente disse até, creio que no seu discurso de posse ainda, que nós dávamos todos uma grande prioridade às nossas relações com a América do Sul e a América Latina em geral. Não há porque mudar isto. Nós vimos nestes três anos e meio mantendo contatos freqüentes, informações e consultas, inclusive, e criando um clima de grande confiança mútua, felizmente, com todos os nossos vizinhos, também com o México e outros países latino-americanos. E não há a menor razão para mudar, pelo contrário, o que está havendo é uma demonstração de que — conforme sempre dissemos — todos os países da nossa região têm individualidades muito fortes, têm peculiaridades, têm interesses próprios mas têm denominadores comuns, interesses comuns muito claros e que decorrem de uma série de fatores, alguns fatores justamente econômicos. Nós temos, simultaneamente, uma característica comum de sermos países em desenvolvimento, com interesses numa certa normatividade ou na criação de uma normatividade nas relações econômicas, financeiras, comerciais, comércio de tecnologia que favoreçam aos países em desenvolvimento que levem em conta as suas necessidades específicas. É um elemento comum que temos muito importante. É óbvio que não é só com a América Latina, temos também com outras áreas em desenvolvimento. Dentro desta comum situação de país em desenvolvimento, por outro lado, nós temos um substancial grau de complementaridade, pela diversidade de produções e até, de certa forma, pelo divergente desenvolvimento dos setores que compõem a economia de cada um deles. É mesmo próprio de um país em desenvolvimento que todos os setores econômicos

não avancem par e passo e harmonicamente. Então, nuns países você terá certo tipo de indústria que se desenvolveu muito, que é internacionalmente competitiva e que não há nos outros; num outro país, pelo contrário, é um outro setor que teve um desenvolvimento. Há internamente em cada uma dessas economias um desequilíbrio entre setores muito avançados e setores retardados, mas que não é a mesma composição dentro de cada um deles. Então há uma margem de complementação e de comércio muito grande. A dificuldade que todos temos é a deficiência da capacidade de financiamento de um para o outro e há varios caminhos para tentar contornar isso mas evidentemente se tem uma deficiência. Eu acho que esta situação — eu estou usando a América Latina como exemplo — podia se aplicar, *mutatis mutandis*, de uma forma menos densa mas também válida, por exemplo, nas nossas relações com os países africanos, que também são de área considerada por nós prioritária politicamente. Mas eu acho que o exemplo da América Latina é mais completo porque o relacionamento é mais complexo. E esta crise certamente tem um efeito negativo não sobre a política mas sobre a execução porque ela reduz os meios de ação de cada um de nós, a capacidade, por exemplo, no caso do Brasil, de poder financiar uma obra conjunta com um país vizinho, capacidade de financiar mesmo suas exportações em condições sãs que fossem adaptáveis ao país que importa, isso tudo se reduz muito. Mas isso é uma questão não de política, não de opção, não de atitude ou de desejo, mas é uma questão de meios práticos que se reduzem necessariamente para todos nós. Eu fiquei ainda aí num nível puramente desse aspecto do denominador comum decorrente da situação dos países em desenvolvimento, mas é obvio que no caso da América Latina há vários outros fatores que sustentam essa prioridade, fatores de ordem histórica, cultural e assim por diante, que não é necessário explicar porque são evidentes, são percebidos por todos. E porque os temos, até mesmo do ponto de vista da evolução política, embora entre nós predomine, e com toda razão, o princípio de não-intervenção e não-interferência, é fundamental para nossa convivência e para a convivência com todos eles. E no caso do Brasil é tratado com um escrúpulo muito particular. Mas nós sabemos perfeitamente também que, dentro das características muito específicas da história de cada um, toda a região tem tido e continua a ter um grande problema de ordem institucional, se se quiser, ou de concepção política, de adequação às suas condições, de certas formas de instituições políticas. Essa busca de uma forma de democracia estável que leva a experiências, tem levado a peripécias parecidas, embora não sincrônicas, nos diversos países e cada uma com sua peculiaridade muito marcada mas, enfim, todas dentro de um grande processo que é comum à região. E que está um pouco também relacionada, é óbvio, com cultura, no sentido mais lato da palavra e com a evolução histórica, social e econômica, etc.

Agência EFE — *Ministro, o sistema interamericano está agora no fim do ano, ao que se demonstrou, está velho. E dessa maneira mais ou menos o descreveu o Presidente Figueiredo ante o Presidente Reagan, na Base Aérea. O Brasil tem uma idéia de, sob que condições, de que maneira deve reprogramar-se, se deve reprogramar-se, todas as alianças políticas e militares hemisféricas?*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — Nós não temos uma proposta para essa modificação radical do sistema. É óbvio que o mundo não pára, que as circunstâncias mudam, e é evidente que os países latino-americanos se inserem hoje, de uma maneira muito direta, não apenas na sua região mas no mundo todo, porque eles têm um relacionamento e a consciência de sua direta vulnerabilidade econômica, social, cultural, etc. Há correntes de toda parte. Da mesma forma que eles também estão cada vez mais presentes dentro de uma concepção ecumênica, não apenas o Brasil, que deliberadamente tomou essa linha. Agora, isso não torna inútil, ocioso um sistema interamericano. Pode é mudar a sua relevância relativa em termos das relações externas desses diversos países. Nós temos o sistema como tal, quer dizer, como ação multilateral. Ele perdeu muita relevância no campo econômico, apesar de que as relações de cada um com os EUA e, a rigor, de cada um com o outro, dentro da América Latina, nesse campo, ou continuaram importantes, como no caso dos EUA, ou foram crescendo de

importância, no caso das relações entre os países latino-americanos. Mas do ponto de vista do sistema de segurança coletiva regional ou da OEA como uma Agência capaz de ter um papel importante na prevenção de conflitos dentro da área ou de conciliação desses conflitos, o sistema *ainda é válido, basicamente*. Eu creio que o episódio das Malvinas deve ser visto como tal, como um episódio. A controvérsia entre a Argentina e a Grã-Bretanha em que, na questão de mérito nós sempre apoiamos a Argentina, tradicionalmente, desde o princípio da controvérsia, em 1833, nunca mudamos, a rigor, foi, sob muitos aspectos, um episódio *sui generis*. A controvérsia não acabou, ela continua, ela passou para um plano político-diplomático. Nós temos dito que uma das partes não pode decretar simplesmente que não existe a controvérsia, que é necessário haver negociação e o esboço de solução. Mas eu acredito por isso mesmo que o episódio em si foi *sui generis*, tinha características muito especiais, não é possível tirar dele mecanicamente todos os corolários políticos possíveis em termos do sistema interamericano. Quer dizer, ele não nega a validade das idéias básicas do sistema ou da existência de uma Agência regional que tenha um papel na solução de conflitos ou de uma ação em defesa coletiva contra agressões externas em casos extremos que eu acredito não se colocarão. O caso extremo, digamos, ele é, na verdade, uma guerra mundial e isso é impensável. E no fundo a América Latina seria provavelmente um dos objetivos mais distantes em termos de um conflito desse tipo. Nós temos eu acho que do ponto de vista latino-americano e creio que esse é o pensamento de muitos se não da maioria dos Governos da região, pelo que eu tenho ouvido — de seguir nesta linha de nos consultarmos, nos informarmos, termos consciência das peculiaridades nossas. Nós, a rigor, não temos um inimigo externo cujas ameaças pudessem servir de catalizador para uma integração — eu uso aqui integração num sentido bastante vago. Num sentido técnico, preciso, maior, não temos — como de certa forma a Europa Ocidental teve, depois da guerra, o medo da ocupação soviética, etc. — um inimigo. Os EUA não são esse inimigo. A relação com os EUA é, às vezes, ambígua mas não é uma relação de oposição no sentido de medo de uma ação americana contrária à sobrevivência ou aos interesses vitais dos países latino-americanos. E freqüentemente, dependendo da evolução da política daquele país ou das circunstâncias dos EUA, ela pode ser e é muitas vezes uma relação até de cooperação, útil para ambas as partes. De modo que não existe esse catalizador externo que represente uma ameaça à América Latina nesse sentido, pelo contrário. Muito menos do lado europeu, não tem a Europa nenhum interesse de nos atacar ou de criar problemas para a América Latina, pelo contrário, vêem nela sempre um bom mercado. Se defendem das nossas exportações, muitas vezes, mas isso é normal hoje, é da rotina das relações internacionais, se é que não foi sempre, e hoje é apenas uma forma mais aguda dessa confrontação de interesses no campo comercial e, sobretudo em setores determinados. De modo que, na verdade, quando o Presidente Figueiredo falou que era preciso modos novos de relacionamento dentro do sistema interamericano, talvez nós pensemos menos em mudanças propriamente de estrutura ou de normas, os princípios básicos do sistema estão aí e são válidos, sem dúvida nenhuma. São válidos, são harmônicos com a Carta das Nações Unidas. É muito uma questão, talvez necessária, de atitude, de objetividade, de compreensão maior por parte de todos da mutualidade de interesses e de certos objetivos. E ao mesmo tempo também, não podemos mais considerar o sistema em si como centro do relacionamento externo de cada país latino-americano. Mas ele é válido e é útil, nos achamos.

Agência EFE — *O Senhor falou agora que a América Latina não tem um inimigo externo evidente mas o Brasil manifestou reiteradamente sua preocupação pela importação ao Continente do conflito Leste-Oeste, do conflito capitalismo-comunismo.*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — É verdade.

Agência EFE — *E condenou o fato. Hoje é evidente que esse conflito existe na América Central. Há sinais evidentes de que esse conflito ideológico e geopolítico está vindo para o hemisfério Sul. A virada recente do Suriname parece demonstrar que o Brasil ficou colocado na primeira linha agora. Tem fronteira com o Suriname. Como é que o Governo brasileiro*

analisa esse fato?

Ministro SARAIVA GUERREIRO — Nós temos dito em várias ocasiões, e assim achamos realmente, que os países em desenvolvimento, os países pobres só têm a perder quando as suas confrontações — quer de país, quer internamente, mas, essencialmente, nas confrontações de país a país — se definem em termos do conflito Leste-Oeste, isso não só na América Latina como, um pouco, por toda parte. Fatalmente quando isto acontece, acaba havendo no processo em envolvimento das superpotências, isto é quase fatal. E o resultado não pode ser bom para pequenos países. Aquela velha história da panela de ferro com várias panelas de barro descendo o rio e a panela de ferro quando bate quebra as outras. Isso nos parece evidente. Não só essas situações sub-regionais acabam criando uma tensão que vai muito além do próprio local quando ela se caracteriza como confrontação Leste-Oeste, com riscos portanto para todos, como essa confrontação torna difícil a própria solução dessas situações conflitivas. Por que? Porque essas situações freqüentemente decorrem basicamente ou essencialmente de condições locais mesmo, de situações muito específicas. E esta presença do conflito Leste-Oeste — para usar o termo mais jornalístico — só serve para, no fundo, ajuntar um ingrediente de rigidez, um ingrediente que dificulta toda solução política e um ingrediente que acaba por dominar e deixar de lado esta percepção das causas locais, das causas específicas da situação do conflito, passa a ser, digamos, o grande problema imediato e urgente: vencer um lado ou o outro, ou o Leste ou o Oeste, num conflito que possivelmente só acharia sua solução num tratamento muito específico da situação local. Isto é uma posição de tese, evidentemente. Cada caso é um caso um pouco diferente. Se damos ênfase às circunstâncias locais, necessariamente, teremos de admitir que cada situação é um pouco diferente. Você citou especificamente o caso do Suriname. É um país novo com o qual nós temos procurado manter um tipo de relacionamento amistoso e de confiança. Eu mesmo estive lá em janeiro, acho que em setembro esteve aqui o Coronel Buterse. Não temos nenhum problema específico bilateral de qualquer importância, há uma boa disposição. O que se está passando no Suriname, por mais lamentável que seja, é um problema interno do Suriname e em que nós não podemos nos imiscuir — eu tenho dito várias vezes que nós não somos nem juízes nem professores, como Estado; individualmente, cada pessoa pode fazer os julgamentos que quiser, isso é outra coisa, mas como Estado nós dão nos colocamos numa posição de juízes ou professores, há uma posição igualitária em termos de busca de relações igualitárias, de confiança e amistosa.. Portanto, nós temos ainda a esperança e eu acredito que se possa talvez ter mais do que a esperança de que o Suriname não se venha a transformar numa causa, num ponto de enfrentamento Leste-Oeste — isso prejudicaria a todos, principalmente a ele, Suriname — nem muito menos uma fonte de risco à segurança brasileira, o que, obviamente, o Brasil jamais tolerará da parte de qualquer país, seja ele superpotência, potência média, pequena potência ou o que for. Mas nós não estamos receosos de que isto aconteça porque nós não podemos deixar de acreditar, evidentemente, que o Governo do Suriname, qualquer que seja ele, estará pensando nos interesses do Suriname e não numa maluquice qualquer. Mas, como eu disse, nós temos tomado uma atitude de tese e achamos isto. Quer dizer, não é, de novo, que nós desejemos ser professores, mas é uma avaliação que nós temos feito e que temos exposto porque acreditamos que ela é válida, que ela é correta e que é um pouco nossa responsabilidade chamar a atenção para esse fato: que um país em desenvolvimento só tem a perder se ele entra neste jogo do conflito Leste-Oeste ou se se deixa envolver, ao invés de tomar todo cuidado para que isto não aconteça. Basicamente é isso, em termos gerais, que eu podia dizer nesse momento.

Agência EFE — *Mas o Senhor, como homem do Estado, tem uma idéia, eu acho, já formada sobre o conflito centro-americano, um conflito que, da ótica oficial do Brasil, tem profundas raízes sociais. Qual é, a juízo do Senhor, a solução ou a saída provável ou possível para esse dilema comunismo-anti-comunismo em que se debate a América Central?*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — Eu não tenho uma receita para esta situação,

nem sou competente para dar uma receita. A situação é complexa, ela tem raízes profundas locais, evidentemente, de ordem social, histórica. Agora, nós não temos um grau de influência significativo na região, nem meios de atuar alí muito diretamente. Nós acreditamos que tudo que for feito no sentido de procurar encontrar soluções políticas, racionais e objetivas e que, ao mesmo tempo, propiciem ou favoreçam uma cooperação no sentido do desenvolvimento econômico e do auxílio a esses países, que qualquer esforço nesse sentido é positivo, é útil, desde que ele não prejudique outros países também e que o esforço deve ser concentrado para esses objetivos. É preciso também que os países da área — é fácil falar estando de fora e sem as paixões que necessariamente existem nessas ocasiões — procurem encontrar o seu caminho dentro dessa sua realidade, e só assim poderão transformá-la com o tempo, e não busquem fórmulas mágicas ou esquemáticas derivadas de uma concepção do mundo puramente ideológica, se se quiser, a partir de modelos abstratos. Que busquem pragmaticamente, concretamente, na base de uma certa tolerância, caminhos de evolução. Agora, tudo isso é muito fácil de dizer, de fora. É evidente. Mas também se isso não se verificar, continuarão esses países, infelizmente, com esses mesmos problemas. Podem numa parte ganhar militarmente, seguram uns tempos, depois recomeçam. Se a parte insurgente ganha, se criam problemas terríveis também para o próprio país. Não há outro caminho senão a busca de um ponto de equilíbrio que permita depois uma evolução pacífica.

Agência EFE — *O ex-Secretário de Estado, Kissinger, falou há pouco tempo que o Brasil poderia ser o trampolim ideal para a política latino-americana dos EUA. Poderia o Brasil ser esse trampolim?*

Ministro SARAIVA GUERREIRO — O Brasil não pode servir de trampolim. Nós pelo menos não nos vemos nessa posição porque nós achamos que — e achamos até que é bom que seja assim — cada país latino-americano coloca em primeiro lugar, é natural, os seus interesses individuais. O que nós temos buscado na nossa política é justamente que haja uma compreensão e confiança mútua, o que só pode ser baseado nessa aceitação de cada país como ele é e os seus interesses. Incidentemente eu acredito que esta é a base que está permitindo uma relação cada vez mais madura entre os EUA e o Brasil. E nós achamos que é a única base possível para as relações entre Estados soberanos. Nós temos, na verdade, a mesma atitude em relação ao país mais pobre ou mais fraco que em relação aos grandes países mais poderosos, etc. O relacionamento pode ser mais denso, evidentemente, com aqueles que têm grandes mercados ou fontes de financiamento e tecnologia em diversos graus, mas a atitude, o espírito com que nós tratamos os diversos Governos é o mesmo, basicamente. Então, a idéia do trampolim ou da intermediação nos aparece um pouco como uma forma simplificada de executar uma política externa. Nós entendemos que o mundo é complexo, os atores são muitos e que a única forma de criar um tipo de sociedade internacional que corresponda aos nossos interesses, à nossa formação, ao nosso molde cultural, é mesmo aceitar essa complexidade e trabalhar nesse sentido. De modo que essa atitude nossa não se condena, não se ajeita a uma função, digamos, de trampolim. Agora, se o Brasil, como um fator nas relações internacionais, com a sua atitude for útil, intrinsecamente útil porque a sua maneira, as suas idéias ou o que seja possam ser úteis aos interesses de cada um e de todos, isso é outra coisa. Mas isso não é ser trampolim, isso é justamente — se você quiser — ter um certo êxito, mas um êxito que é seu porque é de todos.

B. OCIDENTE E TERCEIRO MUNDO

**Palavras do Ministro Saraiva Guerreiro,
perante a Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal
em sessão de 21 de setembro de 1983***

Introdução

Ao examinarmos a questão da atitude do Brasil com relação ao Ocidente e ao Terceiro Mundo, o primeiro dado a considerar é o da multiplicidade das dimensões brasileiras. É truísmo afirmar que somos um país de contrastes. Será fácil apontá-los. Menos fácil, porém, é tirar as conseqüências de política externa que esses contrastes e multiplicidade das dimensões brasileiras sugerem ou impõem. Seria de todo irrealista procurar, diante da dificuldade da tarefa, omitir ou negar essa complexidade, essa variedade de dimensões. As opções excludentes podem, no curto prazo, trazer maior tranquilidade psicológica aos que as propõem, mas, por estarem separadas da realidade brasileira e do mundo, só teriam conseqüências políticas e econômicas desastrosas para o país.

Um dos fatos básicos da complexidade brasileira é o de que pertencemos naturalmente a numerosas esferas do convívio internacional. Somos latino-americanos, mas, no continente, somos ao mesmo tempo platinos e amazônicos; somos um país atlântico, mas compartilhamos de longas e variadas fronteiras terrestres; temos forte e admirável contribuição africana na composição da nacionalidade ao lado de presença cultural, política e econômica ocidental fundamental para a compreensão da história brasileira. Somos um país de grandes potencialidades, mas também de diferentes necessidades que se agravam em instantes de crise.

O que está em causa, porém, é nossa condição de país ocidental e de país do Terceiro Mundo. Querem alguns, em desacordo com os fatos de nossa vida nacional, acreditar que es-

---

* A exposição do Ministro Saraiva Gurreiro, ocorreu em virtude de uma convocação de iniciativa do Senador Pedro Simon (PMDB—Rio Grande do Sul) em conferência, segundo noticiário de jornais, das críticas formuladas pelo Senador Roberto Campos (PDS—Mato Grosso) que acusara o Itamaraty de "irrealista" sobre as possibilidades de exportações para o Primeiro e Segundo Mundo, tendo por isso ficado ausente das negociações sobre a dívida externa.

sas condições sejam mutuamente excludentes, como se tivéssemos que optar entre as duas para que a nossa política externa ganhasse consistência.

Esse tema pode ser tratado de várias formas. Não será a primeira vez que o abordarei; admito que de sua boa e correta compreensão decorrerá naturalmente uma boa e correta compreensão da ação externa brasileira.

Hoje, colocarei ênfase em duas dimensões. Numa primeira, conceitual, explorarei as implicações diplomáticas dessa "dupla inserção" internacional do Brasil; numa segunda, mostrarei que seria prejudicial ao país qualquer linha política que imponha formas excludentes e privilegiadas de ligação.

O que nos torna país ocidental? Que conseqüências políticas advêm dessa condição?

A definição de Ocidente é controvertida. Alguns a limitam à dimensão estratégica ou a um alinhamento político pretensamente rígido, empobrecendo-lhe o significado e as implicações. Para nós, brasileiros, penso que a compreensão do Ocidente deriva sobretudo da prevalência de valores, como os da democracia, dos direitos humanos, liberdade individual, tolerância, pluralismo, possibilidade de progresso e igualdade de oportunidades. Não necessito elaborar. Insistiria apenas em que, traduzida para a ação diplomática, incorporada à nossa concepção do interesse nacional, a dimensão ocidental do Brasil significa primordialmente a possibilidade de uma convivência internacional benéfica, fundada na paz e no respeito à igualdade dos Estados, no diálogo, na busca do entendimento. Significa essencialmente a disposição à aproximação e à convergência num mundo de entidades soberanas.

Poderia repetir a pergunta antes formulada também em relação ao Terceiro Mundo. O que nos torna país do Terceiro Mundo? Que conseqüências políticas advêm dessa condição?

É óbvio que somos um país que adere a valores ocidentais, mas que certamente não pertence ao Primeiro Mundo, que congrega exclusivamente os países desenvolvidos. Nossa realidade, nossas condições sociais e econômicas, são flagrantemente de país em desenvolvimento. Essa condição indica por si só as dificuldades que se antepõem em nosso caminho na busca de nossos ideais. Se alguma ilusão a esse respeito poderia existir, a presente crise econômica, com suas dolorosas seqüelas em nosso país, a terá desfeito. São importantes as implicações de condição de país em desenvolvimento, do Terceiro Mundo. Em primeiro lugar, ela envolve um modo próprio de encarar o sistema internacional: admitimos que o sistema atual necessita de urgentes transformações e correções para dar lugar a uma ordem mais justa entre as nações. Em segundo lugar, encontramos várias coincidências naturais com posições negociadoras de países em condições similares às nossas. Em termos de suas modalidades básicas de inserção na economia internacional, por exemplo, como importadores de capital e tecnologia e exportadores de produtos tropicais ou pouco elaborados e detentores de influência relativamente secundária sobre as instituições multilaterais.

Como observei em recente Conferência na FIESP, "por ser o Terceiro Mundo composto de países diversos, com numerosas contradições e disputas, fazer parte dele não significa neutralidade ideológica e, muito menos, um caminho de confrontação com o Ocidente: o Brasil pertence ao Terceiro Mundo mas não a qualquer agrupamento confrontacionista; nem podemos esquecer que, em determinadas circunstâncias, quando no Brasil se pareceu fazer uma ou outra opção exclusivista, a política externa se tornou fator de divisão interna e não de agregação para a sociedade".

Haverá contradições nesta "dupla inserção"? Certamente não. Em primeiro lugar, o Brasil não é o único país do Terceiro Mundo moldado por valores ocidentais; nossa vivência a esse respeito se assemelha muitíssimo à de nossos vizinhos latino-americanos. Em segundo lugar, nas *ações específicas* comuns de países de Terceiro Mundo, ações de que o Brasil participa, não encontramos qualquer contradição fundamental com os valores do mundo ocidental. Ao contrário, pode-se afirmar, até, que os pleitos dos países do Terceiro Mundo, no quadro econômico, por exemplo, são modelados pela disposição de negociar, pela vonta-

de de criar melhores oportunidades de progresso para todos os países da comunidade internacional, pelos ideais de um sistema internacional mais justo.

A combinação entre as vertentes ocidental e de Terceiro Mundo exprime uma das complexidades da realidade brasileira. É fator de legitimidade na expressão do interesse nacional e de ampliação dos horizontes de nossa ação diplomática. Sobretudo, é realista, pois reflete aspectos indissociáveis da identidade brasileira.

Formas concretas de relacionamento com o Terceiro Mundo

Desfeito o equívoco conceitual, é necessário identificar as formas concretas de ligação do Brasil com os dois agrupamentos, o dos países em desenvolvimento do Terceiro Mundo e o dos países desenvolvidos do Ocidente. Uns dirão que somos "terceiro-mundistas", que transformamos o que era "condição" em postura ideológica. Imaginarão um suposto "desbalanceamento" — um desequilíbrio — para melhor poderem aconselhar aproximações em sentido radicalmente oposto, em busca de uma espécie de "exclusivismo" ou forte preferência ocidentalista em nossa política. Denunciarão supostas "simpatias" pelo Segundo Mundo, o que não passa, evidentemente, de simples artifício retórico ou insinuação malévola. Por outro lado, vindas de outros quadrantes, haverá acusações de que não aderimos suficientemente ao que seria o "ideal terceiro-mundista". Nem uns, nem outros, têm razão. Somos o que somos. Um país com identidade própria e ligações variadas, mas definidas a partir dessa identidade.

O Brasil toma as relações que mantém com seus parceiros internacionais em seu valor pleno. Nem os reduzimos de forma apriorista a categorias abstratas, que sirvam de pretexto a afastamentos ou exclusões, nem os limitamos por outro lado, a nossos mercados ou outras formas unidimensionais de valoração. Procuramos, ao contrário, buscar, em cada relacionamento, a motivação própria, que nos enriqueça e ao nosso parceiro, que seja justa, que traga benefícios reais para as nações interessadas. Paralelamente, nos planos multilaterais, exploramos condições comuns para ações comuns. Da combinação desses elementos vai-se tecendo a atitude externa do país.

Ao examinarmos esses dois conjuntos de países — o Ocidente desenvolvido e o Terceiro Mundo em desenvolvimento — podemos estabelecer os padrões gerais do relacionamento que o Brasil com os mesmos mantém.

Numa simplificação, os países em desenvolvimento podem ser vistos pelo Brasil sob três ângulos diferentes.

Em primeiro lugar, são países com os quais entretemos *relações econômicas densas e crescentemente importantes*. São relações próprias, movidas por um dinamismo diferente do que prevalece para as ligações entre esses países e os do Primeiro Mundo. E, dentro do Terceiro Mundo, as diversas regiões, a começar pela América Latina, têm importância diferenciada.

Num segundo plano, a condição de país em desenvolvimento induz a *ações políticas comuns derivadas da semelhança das dificuldades econômicas*, sobretudo em foros multilaterais, como a UNCTAD, o GATT, o FMI e outros organismos das Nações Unidas. Os efeitos da atuação nesses foros têm pelo menos três dimensões:

I) *a dimensão das vantagens concretas*, que não são extraordinárias, mas têm relevância especial em questões específicas como nas conquistas na área de fretes marítimos, de oportunidades comerciais abertas pelo Sistema Geral de Preferências, na área da política de estabilização dos preços internacionais dos produtos de base, etc.;

II) *a dimensão dos ganhos conceituais*, que se expressa através da gradual criação de uma compreensão mais adequada pela comunidade internacional de diversos aspectos e temas, sobretudo de caráter econômico; a elaboração e a aceitação

internacional do conceito de desenvolvimento são um aspecto dessa dimensão, outro aspecto é a percepção da correlação entre as regras e condições do comércio internacional e as possibilidades de desenvolvimento dos países pobres, etc.; e

III) *a dimensão da convergência política*, pois justamente através da ação multilateral, criaram-se mecanismos para a aproximação, nos mais diversos níveis, entre os países em desenvolvimento; isto nos deu uma inegável força no sistema internacional, ampliou as possibilidades de ação bilateral com relação aos países do Norte, abriu oportunidades novas de ligações entre as nações do Sul, quebrando o circuito liderado pelo Norte, que nos obrigava à tradição da exclusiva intermediação vertical. Para citar um só exemplo da inovação que os contactos amplos nos deram, lembraria a abertura de linha de financiamento, modesta embora, por fundo da OPEP, para empresas brasileiras em empreendimentos na África.

Finalmente, *há posições políticas brasileiras que coincidem com a grande maioria do Terceiro Mundo ou com países específicos do Terceiro Mundo*. As posições que o Brasil assume no sistema internacional nascem evidentemente da consideração prioritária do interesse nacional. E o interesse nacional brasileiro se compõe evidentemente de um esforço para realizar determinadas necessidades e também das tradições de uma diplomacia voltada para a paz, o desenvolvimento e a negociação. Justamente em função da complexidade de nossa situação internacional e de nossa visão do mundo, adotamos posições marcadamente próprias, peculiares, que não podem ser reduzidas a qualquer "ideologia terceiro-mundista".

Aliás, neste ponto, parece-me conveniente notar que os termos "terceiro-mundismo" ou "terceiro-mundista", como aplicados à política externa, vêm sendo utilizados de forma extremamente polêmica, em variados contextos. Em princípio, nada teria a objetar ao uso desses termos, se não fossem eles usados para introduzir uma confusão deliberada no debate político, que os fatos não justificam. O rótulo "terceiro-mundista" aplicado malevolamente à política externa não faz justiça nem à complexidade desta nem à do próprio Terceiro Mundo.

Já me referi à multiplicidade de dimensões da política externa. A expressão "terceiro-mundismo" tal como vem sendo usada parece denotar um conjunto de nações hipoteticamente homogêneo, próximo aos países socialistas do Segundo Mundo em termos políticos, ideológicos e de segurança. Conseqüentemente, cria-se e difunde-se o *mito* de que a aproximação do Brasil em relação aos países do Terceiro Mundo, — do qual, de resto, o nosso país faz parte — denotaria uma simpatia ideológica com relação ao próprio Segundo Mundo. Isto é um mito porque o Terceiro Mundo, na realidade, é muito diversificado de um ponto de vista político-ideológico. Comporta países como o Iraque e o Irã, a China e Cingapura, a Índia e a Tailândia, a Costa do Marfim e a Etiópia, Angola e Zaire, Tanzânia e Quênia, etc., etc., etc.. E, assim sendo, é mais do que natural que, em diversos temas encontremos coincidências, e às vezes diferenças, mais ou menos amplas com países da América Latina, África e Ásia. Em questões latino-americanas, nossas posições são certamente mais elaboradas, mais diretas, mais voltadas para a ação que em certas questões mais distantes, de outros continentes.

Na realidade, o que se quer criticar, mais do que a política em relação ao Terceiro Mundo de modo geral, é a aproximação com certos países do Terceiro Mundo que adotaram opções de organização social e política diferentes das nossas. São extraordinariamente valorizadas as diferenças e esquecidas seja as importantes afinidades decorrentes da condição comum de países em desenvolvimento, seja laços históricos, como os que nos unem aos países africanos da costa ocidental e aos de expressão comum, de modo geral, para não mencionar as nações latino-americanas.

Tais coincidências para nós felizmente naturais, são, aliás, consideradas trunfos pelas diplomacias de todos os países, sobretudo as grandes potências, que fazem esforços permanentes no sentido de manter seu prestígio no Terceiro Mundo e evitam colocar-se em posição

de isolamento internacional. Deveríamos isolar-nos ao ignorar fatores subjacentes que propiciam uma aproximação? Quem seria beneficiado por nossa ausência?

É fundamental sublinhar que nossa posições decorrem de considerações próprias e caminham num sentido de convergência com posições de países ou grupos de países do Terceiro Mundo, em diversas instâncias, não por opção ideológica, mas por semelhança de valores e interesses.

Tomaria, como exemplo, o caso do *apartheid* na África do Sul, em que alguns aconselham que a diplomacia brasileira "amenize" suas posições em troca de supostas vantagens comerciais. A condenação ao *apartheid* é apresentada como um dos exemplos do "terceiro-mundismo" da ação externa. Não condenamos o *apartheid* por qualquer consideração "ideológica". Condenâmo-lo porque viola um dos preceitos básicos da vida nacional, que é a igualdade do ser humano sem distinções raciais. O *apartheid* é um regime que institucionalmente separa brancos e negros, discriminando violentamente contra estes últimos, e não sermos precisos em sua condensação e claros nas ações decorrentes colocaria em questão a própria harmonia racial que prevalece no Brasil. Será do interesse nacional, que inclui sem dúvida a dimensão ética, reforçar relacionamentos internacionais contraditórios com os próprios *fundamentos de nossa nacionalidade?*

Há, por outro lado, quem propugne o rompimento de relações com a África do Sul, como se esse país não existisse ou como se tal rompimento viesse a ter algum efeito prático sobre sua evolução interna ou externa. Ambas as posições extremas não se justificam.

Cada Senhor Senador aqui presente certamente aquilataria as distâncias políticas e humanas que nos separam do regime do *apartheid*, se imaginasse um dispositivo legal que obrigasse a exclusão do voto, dentre os eleitores que sufragaram Vossas Excelências, de todos os que tivessem uma gota de sangue negro. Não precisarei, portanto, referir outros dispositivos legais do *apartheid* que estabelecem a segregação conjugal e sexual e nas escolas e locais de trabalho, ou as discriminações quanto à saúde, remuneração, moradia, etc.

Acrescente-se, complementarmente, que as alegadas vantagens comerciais que adviriam de uma atitude leniente com relação ao *apartheid* sequer são reais: o comércio entre os dois países desenvolve-se normalmente, só havendo restrições no campo dos materiais militares, decorrentes de sanções obrigatórias impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e que são cumpridas por todos os países; as transações comerciais com a África do Sul situam-se em cerca de 10% de nosso comércio com o continente africano e a complementaridade com a economia praticamente autárquica daquele país é baixa. Essa é a realidade; não há, portanto, razões materiais para mudarmos o estilo de nosso relacionamento diplomático com a África do Sul. E, mesmo que existissem, nossas relações sempre seriam afetadas adversamente pela persistência do regime do *apartheid*.

Resumindo: as ligações que mantemos com os países do Terceiro Mundo são variadas, obedecem a padrões de interesse mútuo, admitem convergências de valores em múltiplos temas. Somos países em desenvolvimento e isto exige de nós ações específicas, determinadas por essa condição. A forma específica de nosso relacionamento com o Terceiro Mundo é uma decorrência de nossa própria identidade nacional e de nossos interesses externos. Não há, nem nas declarações, nem nas ações externas brasileiras, automatismos ou passionalismos.

Formas Concretas de Relacionamento com o Ocidente

Quanto ao significado que o Ocidente tem para nós, quer como conjunto de valores, quer como agrupamento de nações, poderia, de acordo com amesma metodologia, afirmar a condição ocidental de nosso país.

De antemão, é preciso não esquecer que, enquanto grupo de países, o Ocidente desenvolvido, de forma similar ao Terceiro Mundo, não apresenta padrões de homogeneidade absoluta. Graus diversos de desenvolvimento, disputas econômicas sobre múltiplos temas, como

taxas de juros e protecionismo comercial, visões diferenciadas sobre questões de segurança, e até mesmo compreensões diferentes sobre o alcance de valores comuns são o cotidiano, saudável, diga-se de passagem, do mundo ocidental. O pluralismo — a recusa à arregimentação política, a crítica, no plano interno e também no internacional — constitui talvez a maior virtude da comunidade ocidental de nações. O respeito à diversidade, dentro de valores comuns, é a grande força de atração do Ocidente para o espírito dos homens em qualquer parte.

Creio mesmo que o respeito à diversidade entre as nações, como entre os indivíduos, que leva a uma sociedade internacional mais igualitária, é uma força maior do Ocidente para o futuro, superadas as aberrações racistas, colonistas ou outras que, em alguns momentos históricos, afastaram o Ocidente de seus valores básicos, permanentes, fundamente democráticos.

Como situar, então, a posição brasileira?

Em primeiro lugar, mantemos com o Ocidente *importantíssimas relações econômicas*: A modernização do Brasil está ligada à inserção na economia ocidental. O peso de nossa dívida é um testemunho notável de nossas ligações ocidentais, mas, como tratarei adiante, no relacionamento economico com o Ocidente, há outras limitações: os tipos de produtos que exportamos, as barreiras protecionistas, etc.

Em segundo lugar, temos de considerar as *ações políticas que nascem justamente da condição ocidental do Brasil*. Já tratei do ponto anteriormente. A adesão a certos valores, o respeito às soluções negociadas, o esforço de criar oportunidades iguais, são elementos que têm a ver com a posição ocidental do Brasil. Quando, por exemplo, condenamos processos de intervenção e procuramos substituí-los por mecanismos de negociação, estamos sendo rigorosamente fiéis à melhor tradição ocidental, em particular à sua vertente latino-americana, que aí se opõe, radicalmente, a doutrinas de ação externa que se pretendem fundadas em "visões da dinâmica histórica" ou esquemas inelutáveis a partir dos quais tudo pode ser legitimado, até mesmo processos de intervenção, sob frágeis pretextos. Continuamos, porém, a acreditar na capacidade do homem de optar, de buscar acomodações racionais, de enfrentar e superar os próprios erros. Cremos que aí está a essência do legado ocidental em nossa cultura.

É claro, e seria ocioso repetí-lo, que, em uma situação de crise total, inclusive pelos laços convencionais que nos unem, a nossa posição ocidental é certa.

Finalmente, devemos considerar *as posições políticas específicas* que coincidem com as dos demais países ocidentais. Insistiria na idéia de que não se encontram, na âmbito ocidental, posições monolíticas, seja no que concerne a crises regionais, como a do Oriente Médio, seja no que toca à própria estratégia com relação à União Soviética. Isto é próprio e natural numa comunidade de nações que vive de forma pluralista a convivência internacional, mas que adere a valores básicos — sobretudo a igualdade entre os Estados — nesta convivência. Existem assim várias formas de estar presente no mundo ocidental e a do Brasil, como as dos demais, obedece às peculiaridades nacionais. Nossa contribuição específica ao Ocidente nasce necessariamente da fidelidade ao que somos.

Quanto ao relacionamento diplomático, acentuaria que nossa gama de contactos com a liderança ocidental tem sido a mais ampla e a mais constante. Como em nenhuma época de nossa história, as conversações de alto nível, os encontros bilaterais variados, as reuniões de planejamento político, e mesmo contactos com organismos multilaterais como a CEE fazem parte de nosso cotidiano, e têm gerado, se fizermos uma leitura atenta de comunicados conjuntos e outros textos, um amplo painel de definições de convergência.

Seria, inclusive, oportuno lembrar a seqüência de visitas que recebemos de líderes ocidentais a partir de 1979: o Vice-Presidente dos EUA, Mondale; o Senhor Haferkamp, alto dirigente da CEE, os Chanceleres da Bélgica, Simonet; da Itália, Forlani e, mais tarde, Colombo; do Japão, Sonoda; o Primeiro-Ministro da Alemanha, Helmut Schmidt; os Chance-

leres da Áustria, Pahr; da Grã-Bretanha, Carrington; o Primeiro-Ministro do Canadá, Trudeau; o Vice-Presidente dos EUA, Bush; o Vice-Primeiro Ministro da Austrália, Douglas Anthony; o Presidente dos EUA, Ronald Reagan; o Presidente da RFA, Carstens, o Primeiro-Ministro do Japão, Suzuki, os Chanceleres da Bélgica, Tindermans; do Canadá, MacGuigan; de Portugal, Gonçalves Pereira; o Chanceler da França, Cheysson.

Não os cansaria mais com essa listagem de visitantes, mas se somarmos às menções que fiz, as viagens do Senhor Presidente da República e as minhas a países do Ocidente, estarão por terra os argumentos de que procuramos limitar o leque de contactos brasileiros com o mundo ocidental. Ao contrário do que se insinua ou afirma, o esforço pertinaz se dirigiu a ampliá-los, torná-los mais densos, mais constantes. A vontade de diálogo é recíproca, a iniciativa de contactos é das duas partes. França, Portugal, República Federal da Alemanha, Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Japão, Itália, Bélgica, Áustria, Holanda, além da CEE, foram os países visitados, o que confirma a amplitude do diálogo com o Ocidente desenvolvido. Nenhum dos interlocutores ocidentais, em todas essas visitas, questionou direta ou indiretamente nosso relacionamento com o Terceiro Mundo, não faltando, ao contrário, manifestações para que o Brasil ampliasse o mais possível esse relacionamento.

Considerações Finais

Em suma, não há qualquer exclusivismo de contactos políticos, não há qualquer "ideologismo" na escolha de nossos parceiros no diálogo internacional. Ao contrário, temos sido rigorosamente fiéis ao postulado do universalismo, não apenas por que seja uma "boa doutrina", mas simplesmente porque a complexidade da cena internacional o exige e porque as necessidades e os interesses brasileiros o aconselham.

Não existe terceiro-mundismo, embora tenhamos, como não poderíamos deixar de ter, uma política própria para o Terceiro Mundo. Não vamos abrir mão dessa política. Não existe, tampouco, dentro de nossa política no eixo Norte-Sul, ânimo confrontacionista com o Primeiro Mundo, nem, ao contrário, um ocidentalismo à outrance, que emasculasse a nossa individualidade. Não buscamos uma disjuntiva entre nossa condição de país ocidental e de Terceiro Mundo, e sim somar nossa dupla inserção numa representação fiel do que somos na cena internacional.

Somos um país capaz de dialogar com as diferentes áreas do mundo, e de todas elas recebemos incariáveis demonstrações de respeito e apreço político. Qualquer reducionismo de nossa posição externa diminuiria nossa capacidade de ação e influência internacionais, seria infiel ao que nós somos, e, por isto, nos dividiria como nação.

Que tipo de vantagem adviria se assumíssemos um alinhamento exclsuivista e excludente ou marcadamente enfático com o Ocidente? Estariam resolvidas automaticamente as questões políticas e as dificuldades econômicas?

Do ponto de vista financeiro, não nos parece que estejamos sendo penalizados, nas negociações da dívida externa, por exemplo, por termos relações com o Terceiro Mundo. Não sei de qualquer país endividado que esteja sofrendo esse tipo de penalização, nem de qualquer outro que esteja recebendo benefícios por manter uma relação tensa com o Terceiro Mundo. Do ponto de vista comercial, não nos parece que houvesse vantagens em abandonar mercados, alguns duramente conquistados, em função de dificuldades conjunturais.

Os alinhamentos rígidos aumentariam o poder de barganha do país no plano político? Também não nos parece que seja este o caminho. Pelo contrário, o alinhamento rígido desvaloriza o parceiro mais fraco. Nos processos internacionais, inclusive os que se ligam à segurança, é básico o dado do interesse nacional específico, das peculiaridades nacionais. Temos voz própria e nossa própria doutrina do que queremos politicamente. Não pretende o Governo Figueiredo descaracterizar a nação e tentar obter uma falsa segurança a partir da "generosidade" alheia. Esse tipo de "generosidade" e de "alinhamento" garante vantagens políticas

e econômicas a quem está do outro lado da equação e mantém todas as suas posições. Não há quem abra mão delas e se alinhe.

Termino esta parte de exposição parafraseando Ruy: precisamos ser dignos de nós para merecermos a amizade e o respeito de nossos parceiros internacionais. Esta afirmação ele a fez justamente quando defendia a tese de igualdade dos Estados e da dignidade dos países do que hoje seria chamado de Terceiro Mundo, na Conferência de Haia de 1907.

ASPECTOS ECONÔMICOS

1. O aumento da participação dos países em desenvolvimento na economia e no comércio mundiais.
2. Os países em desenvolvimento e os compromissos comerciais.
3. A atitude diante das oscilações de curto prazo.
4. A importância das exportações de produtos industriais para os países do Sul.
5. O aumento de nosso comércio com os países em desenvolvimento não decorre de uma "escolha" do Brasil.
6. Os mercados dos países em desenvolvimento continuam a ser extremamente atraentes para todos.
7. O problema do protecionismo.
8. A atitude brasileira é a do diálogo com todos.
9. Apreciações finais.

1. O aumento da participação dos países em desenvolvimento na economia e no comércio mundiais.

Na última década (de 1971 a 1980), os países em desenvolvimento como um todo experimentaram um crescimento econômico substancialmente mais acelerado que o dos países desenvolvidos, tendo apresentado a taxa média de expansão econômica de 5,6% ao ano, contra 3,2% dos países do Norte.

Esse processo de desenvolvimento é de natureza ampla e mesmo estrutural, sendo os efeitos econômicos das crises do petróleo, em benefício das nações exportadoras, apenas um de seus capítulos. Paralelamente à expansão econômica dos países em desenvolvimento ocorreu, na década de 1970, uma elevação significativa dos níveis do comércio mundial, com o aumento, em termos globais, das taxas de abertura das economias nacionais às transações com o exterior. Em particular, cresceu enormemente a importância dos países em desenvolvimento como supridores e consumidores dos bens comercializados internacionalmente, passando tais países a absorver uma proporção maior do comércio externo de praticamente todas as nações.

O Brasil não foi exceção a essa regra geral; nossas exportações relevaram, nesse período, acentuada expansão. Nossas trocas aumentaram com o mundo em geral e com os países em desenvolvimento em particular:

Taxas médias anuais de crescimento das exportações brasileiras

destino	1973/1982	1979/1982
África	25,0%	23,8%
Ásia	18,9%	18,7%
ALADI	19,9%	5,0%
Países em desenvolvimento	20,7%	13,8%
Países desenvolvidos	11,4%	8,0%

Com os efeitos da crise econômica global, nos anos mais recentes, ocorreu uma redução geral das taxas de desenvolvimento econômico e uma diminuição marcante da expansão do comércio internacional como um todo, a qual chegou a ser negativa em 1982. Nesse ano as exportações do Brasil, por exemplo, caíram em mais de 3 bilhões de dólares em relação a 1981. Esse fato refletiu, como assinalado, um fenômeno global, que afetou o comércio de todos os países, e não só o do Brasil, com todas as áreas geográficas principais.

A segunda coluna do quadro já revela a tendência à desaceleração das taxas de crescimento do comércio do Brasil. Em números absolutos, o que ocorreu com nossas exportações em 1982 foi o seguinte:

Queda de valor das exportações brasileiras — 1981/1982
(em milhões de dólares)

Destino	valor
América Latina	– 1.314
África	– 440
Oriente Médio	– 19
Ásia	– 106
Leste europeu	– 508
Países desenvolvidos	– 632

Com relação aos países desenvolvidos, nossas exportações descresceram, no último ano, tanto para os EUA e Canadá quanto para a CEE e demais países da Europa Ocidental, só apresentando incremento no que se refere ao Japão.

Diante de tal fenômeno global, é incorreto dizer-se, como por vezes se ouve, que os países em desenvolvimento são parceiros comerciais inconfiáveis ou desprovidos de importância. Apesar da crise econômico-financeira e apesar das fortes reduções no último ano, nossas exportações para esses países continuaram a apresentar as maiores taxas de crescimento no período 1979-82, o que se vê no quadro anterior.

2. Os países em desenvolvimento e os compromissos comerciais

Também é incorreto dizer-se que os países em desenvolvimento não estejam pagando as importações que fazem do Brasil. A esse respeito, valeria mencionar que, a partir da intensificação do processo de integração da economia brasileira à economia internacional e, conseqüentemente, de nossa maior exposição à competição, tornou-se também necessária a adoção de mecanismos que permitissem a realização de transações comerciais com pagamento diferido, nos moldes amplamente usados pelos países industrializados.

Esta talvez seja a ferramenta mais eficaz com que contam os países industrializados para intensificarem suas vendas de bens e serviços de alto valor agregado ou de elevado coeficiente tecnológico, a tal ponto que decidiram cartelizar a oferta desse tipo de crédito,

no âmbito da OCDE, através da aceitação de princípios comuns conhecidos como "Consenso da OCDE".

Estes princípios bastante estritos impõem a observância de taxas mínimas de juros, prazos semelhantes para o mesmo tipo de produto ou equipamento, enfim condições de oferta homogênea. Por isso mesmo, no caso do Brasil, em que a nossa dimensão econômica impõe limitações naturais à nossa capacidade de oferta, torna-se necessário, muitas vezes, oferecer pequenas vantagens, que permitam superar nossos competidores na acirrada luta do comércio internacional. Pode-se mesmo dizer, hoje, que os países compram muito mais as condições de pagamento do que o bem ou serviço por elas abrangido.

Não se trata, pois, de desembolso puro e simples de moeda, em que o mutuário poderia aplicar livremente os meios teoricamente colocados à sua disposição. Na prática, consiste em verdadeiro sistema de vendas a crédito, zelosamente administrado pela CACEX, segundo critérios eminentemente objetivos e que hoje já registra operações em cerca de 77 países, entre países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento. Embora se trate de matéria cuja administração imcumba a órgãos do setor econômico do Governo, tenho informações que indicam que, na execução do programa de operações de pagamento diferido, não se registra uma taxa de inadimplência que possa ser considerada preocupante, principalmente nas operações para os países em desenvolvimento.

Vale ainda notar que, na maioria dos casos de operações para as quais tenham sido concedidas condições especiais de pagamento, existe cobertura de seus riscos com apólice de seguro de crédito, emitida pelo Instituto de Resseguros do Brasil, com base em critérios estritamente atuariais e que constitui a proteção adequada contra situações anormais que se pudessem verificar. De resto, tal risco é normalmente repassado ao mercado internacional, nos termos da sistemática praticada no mercado segurador.

Registraria, ainda, ser totalmente falsa a impressão que se quer dar de que as operações comerciais com pagamento diferido, amparadas pelos macanismos pertinentes instituídos pelo Governo brasileiro, teriam alto risco, porque tais concessões se teriam guiado por critérios de natureza política e não por avaliações rigorosas, de natureza econômica. As autoridades comerciais brasileiras sempre exerceram plenamente sua autonomia de julgar cada operação por seus próprios méritos.

3. A atitude diante das oscilações de curto prazo

Se, seguindo raciocínios com freqüência apresentados de público, nos deixássemos orientar apenas pelas flutuações de curto prazo, se nos afastássemos dos que reduziram suas compras de produtos brasileiros, teríam então de deixar de comerciar com o mundo inteiro. Se, por outro lado, nos deixássemos persuadir da alegada fragilidade das relações econômico-comerciais com o Terceiro Mundo, então teríamos de começar afastando-nos da própria América Latina, pois foi nessa área que se observou a maior redução das taxas de crescimento das exportações brasileiras nos últimos anos, como se viu no primeiro quadro estatístico.

Tal hipótese é, no entanto, absurda em diversos níveis. O valor global de nossas exportações para a América Latina, por exemplo, foi superior ao de nossas exportações para os EUA em 1980 e 1981 (antes de sofrer uma queda de mais de 30% em valor em 1982). Nos últimos três anos exportamos mais de 11 bilhões de dólares para a região.

Isto, evidentemente, não esgota o quadro do relacionamento Brasil-América Latina, rico em outros componentes não comerciais, como a cooperação técnica e econômica para o desenvolvimento, o entendimento político, a segurança das fronteiras, o intercâmbio cultural e tantos outros aspectos.

Como disse o Presidente Figueiredo em seu discurso perante a Assembléia-Geral das Nações Unidas,

"As relações entre o Brasil e os países amigos da América Latina constituem, na verdade, claro testemunho do êxito que se obtém quando se opta francamente pelo caminho do respeito mútuo, da não-interferência e da busca da convivência harmônica e profícua, acima de controvérsias ou divergências tópicas."

" ... Devemos todos trabalhar para que nossa região alcance níveis superiores de desenvolvimento, entrosamento e desempenho positivo na cena mundial."

4. A importância das exportações de produtos industriais para os países do Sul

Tampouco são suatentáveis raciocínios que buscam apontar inconveniências na manutenção de um relacionamento dinâmico com os demais países do hemisfério Sul. Uma verificação simples, e de base puramente econômica e comercial, já basta para comprovar tal fato.

74% do valor de nossas exportações para os países em desenvolvimento corresponde a produtos manufaturados. Esse montante (6,1 bilhões de dálares, em 1981) é superior ao de nossas exportações de manufaturados para os países desenvolvidos (5,5 bilhões de dólares, em 1981), as quais correspondem apenas a 43% de nossas exportações totais para estes últimos países.

Este dado tem dupla relevância. Em primeiro lugar, como todos sabem, os produtos manufaturados superam os produtos primários em valor agregado. É significativo o dado de que hoje seguramente mais de um milhão de empregos são mantidos no Brasil em decorrência de nossas exportações para os países de Terceiro Mundo. Os produtos industriais também apresentam resistência muito maior à deterioração das relações de troca que tem afetado persistentemente as exportações de países como o Brasil. A importância deste ponto foi *ressaltada pelo próprio Presidente Figueiredo em seu discurso nas Nações Unidas:*

" ... As economias em desenvolvimento não exportadoras de petróleo experimentaram nos últimos três anos uma deterioração de relações de troca jamais observada em sua história. Vale dizer, os esforços exportadores crescentes vêm sendo neutralizados com ingressos decrescentes de divisas, que configuram uma verdadeira espiral de pauperização."

A segunda linha de relevância do dado está em que as exportações de manufaturas para os países do Terceiro Mundo são de importância vital para numerosos e significativos setores específicos de nossa indústria.

Isto abrange desde setores de menor grau de processamento — em 1982, 85% das exportações de carne congelada de frango (242 milhões de dólares), 88% das de óleo de soja (330 milhões), 95% das de açúcar refinado ou cristal (303 milhões), 69% das de derivados de petróleo (565 milhões) dirigiram-se a mercados do Terceiro Mundo — até setores de maior sofisticação técnica, em que 90% das exportações de automóveis e veículos desmontados (320 milhões de dólares em 1982), 90% das de navios de todos os tipos (149 milhões), 87% das de refrigeradores, 99,5% das de televisores e a totalidade das exportações de locomotivas e vagões, diversos tipos de tratores, aviões turbo-jato, helicópteros e plataformas de perfuração foram absorvidas pelos países do Sul.

Seria ilusório supor que tal volume de exportações pudesse ser absorvido pelos países desenvolvidos. A diversificação de mercados das exportações brasileiras é conseqüência da diversificação da pauta brasileira de exportações, fruto, por sua vez, do processo de industrialização do país. Isso porque: I) muitos manufaturados com maior valor agregado (bens de consumo duráveis, por exemplo), não encontram, por razões de competitividade, inclusive grau de sofisticação, mercados nos países desenvolvidos; II) os países desenvolvidos aplicam crescente número de barreiras protecionistas às exportações brasileiras de produtos manufaturados, penalizando práticas brasileiras como as de incentivos à exportação, o que faz com que os exportadores busquem novos mercados onde tais barreiras não existem.

O mesmo raciocínio se aplica a nossas exportações de serviços, notadamente serviços de engenharia, que hoje ocupam lugar de relevo em nossas contas internacionais e que se destinam quase exclusivamente aos países do Terceiro Mundo.

Com efeito, a crescente importância desse setor é revelada pelo fato de que as atividades de firmas brasileiras de serviços na América Latina, na África e no Oriente Médio alcançam montante superior a 4 bilhões de dólares. Este é um fator importante na geração de demanda por produtos e equipamentos brasileiros, derivada da realização de 55 obras em 16 países do Terceiro Mundo. O dinamismo do setor e o efeito multiplicador da própria consolidação da presença de firmas brasileiras nesses países em desenvolvimento são outros aspectos que claramente atraem a atenção de nossos empresários.

5. O aumento de nosso comércio com os países em desenvolvimento não decorre de uma "escolha" do Brasil.

Talvez caiba aqui uma observação que poderá contribuir para corrigir certos erros de enfoque. Se nossa exportações cresceram mais rapidamente para os países em desenvolvimento. se eles são nossos melhores compradores de produtos industriais, não é porque assim queiramos. Não é porque confiramos precedência a esses países ou porque orientemos nossa política de vendas exclusiva ou prioritariamente em direção a eles.

Nossos contactos comerciais, nosso trabalho de promoção comercial, desenvolvem-se em consonância com as oportunidades de mercado e com os interesses de nossas firmas. São os empresários os que exportam, e não o Itamaraty ou o Governo brasileiro. Ninguém nos poderá acusar de negligência — nem ao empresariado, nem ao Itamaraty — na busca de oportunidades em todos os quadrantes do mundo. Se assim as coisas estão ocorrendo, é porque assim estão-se comportando o comércio e a economia internacionais.

Na verdade, a maior parte do esforço brasileiro de promoção comercial tem-se destinado aos mercados dos países desenvolvidos do Ocidente: a título de exemplo, diga-se que cerca de 86% dos postos ligados ao siatema de processamento eletrônico de dados de promoção comercial, para a captação de oportunidades comerciais, está localizada naqueles países; e das 427 feiras, exposições e mostras brasileiras realizadas no exterior desde 1979, 327 realizaram-se nos países desenvolvidos.

6. Os mercados dos países em desenvolvimento continuam a ser extremamente atraentes para todos.

Se descontarmos nossas inevitáveis importações de petróleo provenientes dos países em desenvolvimento, acumulamos com o Terceiro Mundo, um saldo comercial de 4,4 bilhões de dólares em 1982. Somando-se os últimos três anos, esse saldo atinge 14,5 bilhões de dólares, contra 10 bilhões do saldo comercial acumulado no período em nossas transações com os países desenvolvidos.

Isto nem sequer reflete uma singularidade brasileira. 45 por cento das exportações do Japão em 1982 destinaram-se aos países em desenvolvimento. 36,5 por cento das exportações dos EUA para aí se dirigiram no mesmo ano. O Brasil, por seu lado, destinou a esses países 32 por cento de suas exportações no ano passado, ano em que tais países já começaram a sentir mais agudamente os efeitos da crise. Estariam todos enganados?

Os países em desenvolvimento foram, durante os anos 70, o segmento mais dinâmico da economia internacional. Dada a correlação entre taxas de crescimento e aumento das importações, foram eles também o mercado mais dinâmico nos anos 70. Nesse sentido, por exemplo, as exportações dos EUA para o Terceiro Mundo apresentaram as taxas mais altas de crescimento (superiores a 30% ao ano) no total das exportações norte-americanas, aumen-

tando, portanto, tais países sua participação no total das exportações norte-americanas.

As vendas dos EUA, da CEE e do Japão para os países em desenvolvimento em 1982 somaram 251 bilhões de dólares. Excluídas suas importações de petróleo provenientes da OPEP, o saldo comercial acumulado por eles nesse único ano foi de 111 bilhões de dólares com os países em desenvolvimento.

E isto é o que ocorreu em um ano de crise. Verifica-se, pois que o comércio com os países em desenvolvimento, mesmo nas circunstâncias desfavoráveis da conjuntura, é uma área dinâmica da economia internacional, o que constitui fato econômico global e inegável.

No primeiro trimestre de 1983 — período dos últimos dados disponíveis — os países em desenvolvimento absorveram 36% do total das exportações dos EUA, o que supera a Europa Ocidental, a Europa Oriental, a URSS e a China juntos. A interpendência entre o Norte e o Sul e a importância econômica do fluxo comercial com o Sul são reveladas pelos fatos de que um em cada 20 trabalhadores da indústria norte-americana e 20% do emprego de terras agrícolas nos EUA dependem dos mercados do Terceiro Mundo.

Se abríssemos mão de nossa pequena fatia desses mercados, ela seria imediatamente absorvida por nossos concorrentes. Por outro lado, se nos mantivermos abertos a esse fluxo de comércio estaremos explorando uma área que apresenta riquíssimo potencial e condições de competitividade vantajosas para nós. Estaremos preservando nossas oportunidades futuras.

O relacionamento com o Terceiro Mundo não constitui nem um complemento nem uma alternativa ao intercâmbio com o Primeiro Mundo. Não é cabível estabelecer esse tipo simplista de hierarquização. Na realidade, as relações com o Terceiro Mundo devem ser vistas em paralelo com as mantidas com outras áreas, ainda que apresentem níveis e densidades distintas. É distinta a natureza de ambos os relacionamentos, como são distintos os mercados e distintos os produtos que exportamos. O fato de o Terceiro Mundo não constituir fonte de investimento para o Brasil não lhe tira importância e validade como parceiro econômico. Nunca esperamos, evidentemente, países como os nossos, carentes de capital, se tornassem fonte de investimento e financiamento.

Tais países são, no entanto, claramente importantes como parceiros comerciais, como receptores de nossos serviços e como supridores de bens essenciais à nossa economia, como petróleo, fertilizantes e um sem-número de matérias-primas.

7. O problema do protecionismo

Embora não haja aqui uma relação de casualidade absoluta, não há como deixar de reconhecer que o acúmulo de medidas protecionistas adotadas nos países desenvolvidos contra as exportações brasileiras e, em certos casos, o virtual fechamento de seus mercados a nossos produtos certamente representou fator adicional de incentivo à colocação de produtos em mercados não tradicionais do Terceiro Mundo, nos quais tais barreiras ainda não existem.

Ao longo dos últimos anos, nos EUA, país que continua ocupando, individualmente, a primeira posição como nosso parceiro comercial, foram abertas dezessete investigações sobre subsídios concedidos às nossas exportações, o que, sem dúvida, é um fator desestimulador em termos de planejamento de investimentos para a exportação. Tais investigações referem-se à exportação de produtos industriais brasileiros dos mais diversos tipos — desde suco de laranja e óleo de mamona, passando por têxteis, calçados e artigos de couro, até uma série de produtos siderúrgicos intermediários, tesouras, armas de fogo e aviões. Nestes dois últimos casos, assim como no de ferro-ligas, as investigações foram encerradas, mas em todos os demais foram aplicados direitos compensatórios e/ou impostos às exportações brasileiras.

Essas medidas protecionistas não se limitam, obviamente, às relações comerciais do Brasil com os EUA. São medidas tomadas por grande número de países industrializados, em geral para salvaguardar, interesses de setores tradicionais de suas indústrias, que hoje apresen-

tam produtividade baixa. Elas atingem as relações comerciais do Norte com o Sul e principalmente as dos países industrializados entre si.

As políticas protecionistas são respostas de pouca racionalidade econômica e problemas estruturais das economias desenvolvidas e tendem a perdurar, mesmo no contexto de uma reativação econômica global. Este dado é particularmente relevante ao se levar em conta a alteração também estrutural do papel do Brasil no comércio internacional, refletida em nosso papel crescente como exportador de bens industriais de capital, de consumo durável, de materiais de emprego militar, de serviços, etc.

Há ainda que alertar, a este respeito, para uma nova forma de protecionismo que se vem delineando: a ameaça de retaliação contra o Brasil em razão de alegados prejuízos causados aos interesses de países desenvolvidos por exportações brasileiras a terceiros mercados.

Exemplificam esta nova modalidade de protecionismo ameaças ainda veladas de retaliação contra nossas exportações de frangos congelados e de produtos do complexo soja. Aí está mais uma demonstração insuspeita da importância atribuída internacionalmente aos mercados do Terceiro Mundo. Em outras palavras, é precisamente para *conservar sua fatia em mercados dinâmicos do Terceiro Mundo* que certos países desenvolvidos ameaçam retaliar contra o Brasil.

Ainda a título de ilustração do efeito danoso do protecionismo, vale destacar que as exportações de produtos siderúrgicos para a Comunidade Econômica Européia, que se haviam elevado a 315 mil toneladas métricas em 1982 (ou seja, 13,4% do total das nossas exportações para o mundo), caíram, no ano em curso, em função da imposição de sobretaxas e direitos *anti dumping*,, para apenas 46 mil toneladas métricas nos primeiros cinco meses de 1983, o que representou apenas 2,7% do volume total exportado no período.

Os países em desenvolvimento vêm ocupando posição cada vez mais importante como mercados para nossa siderurgia: no ano em curso, *provavelmente em função da significativa queda nas exportações para a CEE*, as nossas vendas de produtos siderúrgicos ao Terceiro Mundo representaram 59,1% do volume total exportado no período janeiro/maio.

Em síntese, conclui-se que, enquanto pelas razões apontadas, os países desenvolvidos não são, na maioria dos casos, compradores naturais de nossos produtos industriais, os países em desenvolvimento não só demonstram interesse em importá-los, como se mostram capazes também de absorver exportações deslocadas para fora do Primeiro Mundo devido a práticas protecionistas.

8. A atitude brasileira é a de diálogo com todos.

Nossa posição é, portanto, a de buscar vínculos de intercâmbio e cooperação com as diferentes áreas, sem estabelecer falsas prioridades e sem jamais adotar uma linha de confrontação estéril. Mesmo no campo multilateral, a estratégia de confrontação foi de há muito abandonada pelo Grupo dos 77, interessado, como o comprova a Plataforma de Buenos Aires, em fazer caminhar o diálogo Norte-Sul em bases construtivas. Em sua atuação multilateral, o Brasil, assim como a maioria dos membros do chamado Grupo dos 77, concentra seus esforços na busca de obtenção de consenso em favor da adoção de medidas concretas e negociadas que propiciem a aceleração do desenvolvimento *em benefício geral*. O diálogo, e não a confrontação, é a nossa atitude básica.

Nota-se, contudo, que a estratégia de confrontação abandonada pelos 77 passou a ser utilizada pelos países desenvolvidos, que a vêm empregando, aliás com êxito, em todos os foros do diálogo Norte-Sul. Assim, as divergências dentro do grupo desenvolvido são resolvidas pela adoção da posição do mínimo denominador comum e pela recusa frontal a sequer considerar as propostas dos 77, como aconteceu na VI UNCTAD em Belgrado. Enquanto os Países em desenvolvimento e o Brasil continuam a necessitar de soluções multilaterais para os problemas da economia internacional, os países desenvolvidos se apegam a medidas unilaterais, as

quais, por força do peso de suas economias, têm profundo impacto sobre todo o mundo tais como:

a) adoção de políticas recessivas de forma simultânea;
b) elevação sem precedentes das taxas de juros;
c) adoção de grande número de medidas protecionistas;
D) manutenção de amplas políticas de subsídio na área agrícola, deprimindo os preços no mercado internacional e deslocando fornecedores tradicionais;
e) incentivos à manutenção de setores não competitivos, como no caso dos têxteis.

9. Apreciações finais

Em síntese, nossas exportações para os países em desenvolvimento, que asseguram mais de um milhão de empregos no Brasil, geram divisas essenciais para o país, vêm sendo pagas regularmente, não podem ser simplesmente transferidas a outras áreas, não têm como nem porque prejudicar nosso relacionamento com os países desenvolvidos e inserem-se naturalmente e positivamente no posicionamento internacional do Brasil.

Do fato de que se reduziu a capacidade de importar dos países em desenvolvimento e de que caiu em 1982 a participação desses países no total das exportações brasileiras não se segue que devamos abandonar tais mercados, pois:

a) a situação dos países e´díspar, havendo países em situação mais folgada e outros com programas mais rígidos do ajustamento;
b) como maior importador de petróleo do mundo em desenvolvimento, o Brasil tem um déficit estrutural com os países em desenvolvimento exportadores de petróleo, o qual forçosamente temos que tentar equilibrar, ou pelo menos reduzir;
c) a situação de redução de importações pelos países em desenvolvimento afeta o mundo inteiro. No caso dos EUA, por exemplo, suas exportações para a América Latina se reduziram em 8 bilhões de dólares em 1982. O Subsecretário Olmer calculou, em recente discurso, que só a redução na capacidade de importar dos países latino-americanos ocasionou a perde de 250.000 empregos nos EUA. Uma recuperação da economia internacional depende, portanto, da recuperação dos países do Sul;
d) da mesma forma que os países em desenvolvimento, os países desenvolvidos também reduziram suas importações, inclusive do Brasil, o que fez com que o comércio mundial como um todo descrescesse em 1982;
e) são crescentes as barreiras protecionistas aplicadas nos principais mercados desenvolvidos contra exportações brasileiras, o que limita significativamente sua capacidade de absorção, sobretudo de manufaturados (têxteis, produtos siderúrgicos, calçados, etc);
f) os problemas de pagamentos nos países do Terceiro Mundo não têm afetado de nenhuma forma significativa o cumprimento de compromissos assumidos com o Brasil;
g) os países desenvolvidos são infensos à conclusão de acordos diretos de Governo a Governo, os quais, concluídos com os países em desenvolvimento, têm viabilizado exportações brasileiras e garantido nossos suprimentos de insumos industriais.

Além dos argumentos acima apontados, pode-se dizer que o raciocínio antes mencionado é sofismático, uma vez que parte do suposto de que existe uma opção brasileira por mercados quando, na realidade, quem tem necessidade de crescentes superávits comerciais não só não escolhe como não pode escolher mercados.

Além de tudo, um país como o Brasil não pode ter relações externas de uma única dimensão, no sentido de obter dinheiro ou arranjar mercados. Isto é perfeitamente legítimo, mas não é tudo. Há várias outras considerações de política externa e há preocupações de segu-

rança, preocupações políticas e preocupações humanas. O Brasil não é simplesmente uma espécie de Fenícia moderna. Não nos devemos levar por *slogans*, ou por falsas alternativas, mas sim ver o mundo em sua complexidade e cada país em sua especificidade. Não nos devemos iludir por visões unidimensionais da realidade.

Assim, é fundamental preservarmos a coerência para preservarmos a confiabilidade internacional; é fundamental não reduzir a problemática brasileira a temas conjunturais para não perdermos a perspectiva global, de médio e longo prazos, em que o Brasil deve também basear-se.

Neste ponto, a aproximação entre políticos, empresários e diplomatas deve ser sublinhada. A ação política que buscamos empreender tem sido sustentada e apoiada pelo mais amplo espectro da sociedade brasileira, que tem demonstrado especial sensibilidade para o processo externo. Na medida em que o perfil externo do país revela coerência e consistência, colheremos reflexos positivos sobre as possibilidades de expansão econômica no exterior. Como a experiência prática cotidianamente indica, quando nossos parceiros confiam em nós, as oportunidades de intercâmbio são abertas mais naturalmente, com mais rapidez, e com mais garantia.

Alienarmos espontaneamente qualquer caminho significaria um curioso e perverso processo de autocriação de obstáculos e dificuldades para lidarmos com os dilemas de crise conjuntural.

Do ponto de vista econômico, Ocidente e Terceiro Mundo se somam, não se excluem. Quaisquer preferências exclusivas pelo Ocidente, mesmo as que se baseiam no argumento falacioso de que o Terceiro Mundo "não paga", são prejudiciais aos interesses maiores da recuperação da nossa economia.

Do ponto de vista político, nem esta, nem nenhuma outra será a hora de renunciarmos à vocação global do Brasil e a sua identidade própria, por maiores que sejam os sacrifícios que a conjuntura nos impõe e até mesmo por causa deles.

C. AVIÕES LÍBIOS; SURINAME, INFORMÁTICA E DIRETRIZES BÁSICAS DO ITAMARATY

Entrevista do Ministro das Relações Exteriores*

O GLOBO — *Ministro, eu queria voltar atrás e ver alguma coisa do caso dos aviões líbios que eu não estou compreendendo. Primeiro, quando quatro aviões líbios fizeram o pedido de sobrevôo e disseram que estavam carregados de auxílio médico, remédios, o Governo Brasileiro realmente acreditou que aviões daquele tamanho, vindos da Líbia para a Nicarágua estavam carregados com auxílio médico?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — sim, porque auxílio médico — e não remédios como se diz — poderia compreender ambulância, um hospital desmontado, material cirúrgico, etc. De qualquer forma, nós não desconfiamos *a priori* de declaração, em Nota diplomática, escrita, de um Governo estrangeiro.

O GLOBO — *O Senhor, como diplomata, acha que no caso de ter-se verificado que realmente não era auxílio médico e sim armas, que foi necessário que o caso tivesse o desdobramento que teve ou teria sido mais simples uma nota de protesto e deixar os aviões seguirem o caminho?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — As duas coisas cabiam. Nós fizemos o protesto assim que soubemos. Assim que eu soube que se havia verificado que havia armamentos e explosivos nos aviões, dei instruções para que o Encarregado de Negócios da Líbia fosse chamado aqui pelo Chefe do Departamento e o nosso Embaixador em Trípoli fosse à Chancelaria; que se fizesse o protesto. Ao mesmo tempo se decidiu, como é natural, que se aplicasse que se usasse de um direito inconteste que o País territorial tem pela Convenção de Chicago — de verificar a carga. Todas as duas coisas eram corretas. Inclusive a vistoria era necessária para termos a comprovação concreta de que os aviões, de fato, levavam armas e

---

* Entrevista concedida pelo Ministro das Relações Exteriores ao jornal "O GLOBO" a 12 de maio de 1983.

explosivos e apenas armas e explosivos. Mesmo porque, se levasse também outro tipo de carga, digamos auxílio médico ou remédios ou ambulâncias ou o que fosse desse tipo, os aviões poderiam prosseguir com esta carga que correspondesse à declaração do pedido de sobrevôo para o seu ponto de destino.

O GLOBO — *Mas nesse caso, já que foi averiguado que havia armas, já que a nota de protesto foi feita e, na primeira instância, o Coronel Gadhafi disse que a culpa tinha sido de um único funcionário, não teria sido mais simples deixar que os próprios aviões líbios levassem armas de volta ou prosseguissem seu caminho?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Teria sido mais simples, mas não teria sido talvez muito compreendido pela opinião pública aqui. Não sei se você se lembra, mas houve muitos comentários, houve uma certa dramaticidade em torno do fato. De qualquer forma era perfeitamente normal que nós optássemos por que os aviões e a carga voltassem ao ponto de origem, até simultâneamente, se você quiser, mas por meios diferentes.

O GLOBO — *Qual é a necessidade de que a carga volte por outro meio que não seja o próprio avião líbio?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Como eu disse, isto é, em grande parte, uma opção que se fez para marcar bem que tinha havido, digamos, um abuso de boa fé. E, como eu disse também, em grande parte porque era, creio eu, uma tendência de opinião aqui no Brasil, até de opinião pública.

O GLOBO — *Ministro, essa opção foi feita pelo Itamaraty ou pelo Itamaraty em conjunto com outros Ministérios?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Todas as decisões foram de Governo, isto é, foram resultado de um trabalho de coordenação entre os membros de Governo interessados e decidido sempre pelo Presidente da República.

O GLOBO — *Nesse caso os membros do Governo interessados seriam o Ministério da Aeronáutica...*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Nós tivemos encontros de coordenação em cada etapa do processo com o secretário do Conselho de Segurança Nacional, com o Chefe da Casa Militar, com o Chefe do Serviço Nacional de Informações e com o Ministro da Aeronáutica.

O GLOBO — *E nesses encontros todas as pessoas tinham a mesma posição na hora de dialogar ou as posições eram diferentes?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — No essencial foram totalmente unânimes. Obviamente nós tivemos um curso de ação que era de tal forma lógico e determinado, até mesmo por dispositivos legais, como a Convenção de Chicago, que não houve a menor dificuldade.

O GLOBO — *Inclusive quanto à opção do retorno da carga?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Quanto à opção do retorno da carga que implicava sobretudo uma questão de ordem — em grande parte — prática, houve também um acordo final entre todos os membros do grupo.

O GLOBO — *Quem se encarregou mais de cuidar da ordem prática?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — A execução obviamente era do Ministério da Aeronáutica, porquanto, como se pensou inicialmente, a idéia era levar a carga em um avião "jumbo" da Alitália, de transporte. Obviamente, aí a negociação com essa empresa cabia à Aeronáutica.

O GLOBO — *Se sabia na época em que se contratou a Alitália que havia algum empecilho legal para que um avião civil levasse armas?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Isto eu não sei. Quando se sugeriu no grupo que a Alitália tinha o tipo de avião "jumbo" que poderia levar a carga, nós todos ficamos de acordo.

O GLOBO — *O Coronel Gadhafi, na última declaração que fez numa entrevista à TV*

Globo, ele disse que as relações Brasil-Líbia estavam sendo estudadas pelo Congresso do Povo.

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Iriam ser estudadas quando se reunisse o Congresso do Povo.

O GLOBO — *O mesmo está sendo feito aqui?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Nós estamos tratando do assunto de uma forma, como desde o princípio, que visa a circunscrever o incidente aos seus aspectos próprios. Não estamos considerando repercussões de outra natureza, até mesmo no que concerne às relações com a Líbia. Não estamos tomando iniciativa, em nenhum campo, de deteriorar relações com a Líbia ou mudar. Estamos apenas tratando do incidente.

O GLOBO — *O silêncio do Itamaraty sobre a questão em determinados momentos seria para isso? Para reduzir o incidente a um nível técnico?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Num dado momento todos nós decidimos que, para que não houvesse informações diferentes, ou com matizes diferentes ou o que fosse, que só falasse o porta-voz da Presidência. E nós cumprimos esse entendimento da maneira mais rigorosa.

O GLOBO — *Mas o Ministro da Aeronáutica também falou.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Isso eu não sei. Eu acompanhei e você viu que as Notas Oficiais saíram todas pela Presidência num certo período.

O GLOBO — *O Senhor como diplomata que conhece diversos países e maneiras de pensar diferentes, como interpreta as declarações do Gadhafi? Ou seja, o Brasil parece que não está querendo tomar a iniciativa de romper relações e nem de fazer com que o incidente tome esse rumo. Por qual motivo então o Coronel Gadhafi repetidas vezes fez declarações que colocam em risco as relações entre os dois países?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Como você estará lembrada, com respeito às declarações do Coronel Gadhafi (que se refiriam inclusive a fatos que não existiram, a atitudes que não existiram de nossa parte) a nossa ação foi totalmente fria e objetiva — foram contestadas por nós. E para nós isto basta.

O GLOBO — *Eu queria que o Senhor tentasse me explicar a atitude do Coronel Gadhafi.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Isto é melhor você perguntar a ele. Eu não tenho teoria sobre isso e nem me interessa muito ter. Nós temos tratado dos fatos objetivamente. Não temos entrado em estudos de ordem psicológica, ou mesmo sociológica, ou o que seja. Não é a nossa função, nós somos praticantes e não acadêmicos.

O GLOBO — *Qual o desdobramento que o Senhor acha que esse caso vai ter?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Esse negócio de previsão — especialmente sobre o futuro, como já disse aquele sábio dinamarquês, NIELS BOHR, é muito difícil, não é? O que eu posso dizer é que nós seguimos uma linha, como eu disse, que não visa a dramatizar além das suas dimensões o incidente e acreditamos que, normalmente, o outro lado tampouco tem interesse em ir além daquilo que é próprio do incidente.

O GLOBO — *E as negociações que estão em curso atualmente, como é que elas estão indo?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Ainda outro dia, sobre negociações, eu disse a uma colega sua que o diplomata que estabelece prazos ou informa sobre etapas de uma negociação não é diplomata, é outra coisa. E eu não vou dizer nada sobre isso. O que eu posso dizer é que nós mantemos as relações e continuaremos a conversar, a procurar. Se houver uma solução lógica razoável, uma solução objetiva, ela será explorada.

O GLOBO — *Se a opinião pública tivesse se manifestado de maneira diferente, haveria a possibilidade dos próprios aviões líbios levarem suas cargas de volta?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Naquela ocasião?

O GLOBO — *Sim.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Isso eu não sei, seria uma situação hipotética. A impressão que nós tinhamos é que, naquele momento, não havia também uma razão determinante que nos obrigasse a isso. Não é uma obrigação nossa fazer retornar a carga nos mesmos aviões — obrigação nós não temos.

SURINAME

O GLOBO — *Agora sobre o Suriname — como é que o Governo brasileiro está vendo os novos rumos políticos do Suriname? O novo programa de Governo.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Como eu tenho dito muitas vezes, nós não damos opinião pública sobre assuntos internos de outros países. O que eu posso dizer é que as relações bilaterais com o Suriname vão muito bem e que o Governo do Suriname está se comportando conosco de uma maneira perfeitamente amigável. Devemos mesmo receber proximamente em visita de trabalho o Primeiro-Ministro daquele país, Senhor Alibux.

O GLOBO — *Os surinameses disseram que o Brasil está estudando meios de cooperar economicamente, militarmente e políticamente com o Suriname e que nessa visita serão discutidas as condições para essa cooperação. O Senhor pode adiantar alguma coisa sobre essas condições?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — A cooperação com o Suriname sempre foi objeto de estudos dos dois países nas missões mistas, nós temos há bastante tempo um elenco significativo de possíveis formas de cooperação no campo técnico, no campo de estudos e projetos eventualmente, na prestação de serviços por firmas brasileiras para obras e diferentes projetos no Suriname. E até mesmo houve o interesse do Coronel Buterse em matéria de certos aspectos de cooperação militar. Quando eu estive lá em janeiro do ano passado, ele se interessou, por exemplo, pelo tipo de trabalho que as forças armadas aqui no Brasil fazem que é relacionado com o desenvolvimento, como construção de estradas pelos batalhões ferroviários e rodoviários do Exército; o serviço do CAN para lugares isolados; essa assistência que a Marinha dá a populações isoladas ribeirinhas na bacia amazônica, coisas desse tipo. Quando ele veio aqui em setembro, teve inclusive algum contato sobre isto. O que, sim, há de novo é uma decisão de efetivar, de passar à execução fazer um esforço concreto de execução em uma série de aspectos que interessam ao Suriname e em que o Brasil possa cooperar.

O GLOBO — *O Senhor poderia me explicar por que é que a missão do General Venturini foi resolvida tão rapidamente — parece que numa terça-feira um Coronel foi ao Suriname e já na sexta-feira chegava o General Venturini, com uns dois ou três dias de aviso ao Governo? E o próprio Governo lá se disse surpreso com a rapidez. É uma coisa que não ficou muito bem entendida.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Como eu disse a idéia vem de longe e nós fizemos uma avaliação, mantivemos constantemente uma avaliação da situação, como era obrigação nossa. E quando o Presidente resolveu que o General Venturini fosse ao Suriname — como se pode dizer — dar uma garantia de que estávamos prontos a executar uma série de programas, projetos, etc, resolveu-se mandar, tsmbém lá antes esse Coronel que, com o nosso Encarregado de Negócio, foi ao próprio Buterse para perguntar quando é que o General Venturini podia ir e dar um pouco um prenúncio do que seria a missão dele. E foi marcada a visita para daí a três dias. Além do Coronel foi também um Conselheiro daqui, o Chefe da DAM—II, que é o homem que aqui tem a tradição das relações com o Suriname.

O GLOBO — *Por que é que para tratar de cooperação econômica, que é um assunto típico do Itamaraty ou talvez de um Ministério econômico, enviaram o General Venturini?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Você mesma é que falou típico. Nós jamais agimos sozinhos. O Itamaraty, por exemplo, quando estabelece um programa de cooperação com outro país, que envolve a participação de órgãos técnicos do Ministério da Agricultura

ou do Ministério da Fazenda, a Escola Fazendária, ou envolve entidades jurisdicionadas pelo Ministério do Trabalho como SENAI, SEBAC, etc., ou envolve instituições científicas brasileiras coordenadas pelo CNPq, ou depende de financiamento da CACEX, ou da obtenção de recursos orçamentários da SEPLAN, por exemplo, jamais age sozinho, age em contato e coordenação com esses órgãos. A razão, por exemplo, de que fosse o General Venturini, entre outras, é o fato de que ele é uma pessoa ligada ao Presidente.

O GLOBO — *Mas o Senhor também é.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Sim, mas é muito diferente, do ponto-de-vista imagem. Sobretudo do Suriname — quer dizer, a ida de um representante pessoal do Presidente, como está na carta-credencial, era uma segurança de que todos os órgãos da administração iriam efetivamente ser mobilizados para atender aqueles projetos que fossem de interesse mútuo; dava uma garantia de que o próprio Presidente mandaria, ordenaria; não era apenas um esforço de coordenação interna era uma decisão já tomada pelo Presidente de determinar que se executassem as diversas ordens.

O GLOBO — *Ministro, a ida do Venturini serviria para evitar que alguns setores da opinião pública brasileira achassem que o Itamaraty estava fazendo um esforço para cooperar com um país que poderia ter cubanos e coisas do gênero?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Não, isso não. Isso não porque possíveis suspeitas que houvesse são totalmente irrelevantes. Não nos prendemos, em absoluto, por esse tipo de suspeita. Além do mais, como eu disse, nós vimos acompanhado a evolução da situação no Suriname e a nossa avaliação sempre foi de que não tinha havido, em absoluto, ainda e talvez nem viesse a haver uma opção do Governo do Suriname por uma forma de alinhamento com Cuba ou URSS — essa era a nossa avaliação e achávamos que não havia porque manter uma atitude distante e isolar esse país.

INFORMÁTICA E TECNOLOGIA

O GLOBO — *Agora sobre a informática, vai haver uma reunião agora do grupo de trabalho científico e tecnológico (dia 25 ou 26) e parece que os americanos querem entrar no mercado brasileiro de informática e o Governo brasileiro estaria querendo reservar mercado para micro e minicomputadores. Em seguida a essa reunião, ia haver uma reunião de empresários que foi adiada. Eu queria saber qual o motivo de terem adiado essa reunião de empresários.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — O adiamento decorreu de uma decisão da FIESP, porque ela que ia organizar a reunião nos informou que não estava em condições de fazê-lo nessa época. Então, obviamente não havia tempo para realizar na época prevista ou refazer o processo de preparação da reunião que envolve uma série de decisões do tipo logístico de coordenação, mobilização de pessoas, etc. Sendo um encontro com a parte privada empresarial, nós não poderíamos substituí-los e nem fazia sentido, naquele momento, quando a própria Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, que se havia disposto a organizar esse encontro na parte privada, nos informava de que não estava em condições de fazê-lo para aquela data.

O GLOBO — *Ministro, parece que vai ser assinado ou discutido um acordo com os EUA nesta área de ciência e tecnologia que vai substituir um acordo anterior. Como será esse novo acordo? Ou qual a diferença que o Brasil quer nesse novo acordo?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Esse novo acordo é uma atualização. O acordo anterior também é um novo acordo, um acordo-quadro: é um quadro jurídico para a cooperação que terá que ser programada dentro do que ele prevê. Talvez a principal característica do novo acordo é que ele prevê uma maior coordenação, uma certa centralização da coordenação nos dois Governos, muito relativa porque inclusive nos EUA o acordo anterior, por exemplo, em sua execução era, sobretudo, uma tarefa da "National Science Foundation"

dos EUA, que trata essencialmente de ciência, ciência básica. É que toda parte de investigação científica, de investigação do desenvolvimento tecnológico nos EUA é muito espalhada por universidades, grandes firmas privadas, etc. Não há um ponto focal central de coordenação disto. Então, não se poderia estabelecer um sistema tão centralizado de exame periódico, como nós temos, por exemplo, com a Alemanha onde também há uma grande variedade de instituições, mas há um Ministério da Pesquisa e Tecnologia que está a par de tudo e que tem, não o controle, mas o conhecimento e até certo ponto a coordenação da pesquisa. Isso tornava mais difícil fazer um acordo com os EUA do gênero que temos com a Alemanha Federal, o qual, aliás, tem funcionado perfeitamente, magnificamente. Mas houve um certo esforço no sentido de ampliar o quadro e de criar condições para que a cooperação fosse mais variada, pudesse ter uma parte, por exemplo, de investigação, de pesquisa e desenvolvimento tecnológico também mais enfática dentro do acordo, etc.

O GLOBO — *Ministro, isso significaria que esse novo acordo dará mais chances aos EUA de transferir mais tecnologia para o Brasil ou ajudar o Brasil a desenvolver uma própria tecnologia?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Nós acreditamos que este acordo dará melhores condições e dará estímulo à cooperação científica e tecnológica com os EUA, que sempre existiu de uma forma ou de outra, mas que será mais estimulada e que terá um quadro jurídico em que se basear. E acreditamos que há uma boa disposição quanto à execução do acordo. Isso é muito importante das duas partes. Inclusive da parte americana há uma disposição muito boa em termos da eventual programação que seria coberta por esse acordo.

O GLOBO — *E a respeito da nossa política de reservar o mercado para mini e micro-computadores, isso não mudará?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Isso é uma decisão do Governo brasileiro. A mim não cabe absolutamente dar opinião sobre se ela deve mudar ou não deve. É fato que, enfim, nas relações com os EUA tem sido levantadas pela parte americana uma série de sugestões sobre essa reserva de mercado e outras medidas da política brasileira de informática. É um dos assuntos que eles têm discutido conosco; têm procurado discutir. E não é só nesse grupo. É no grupo também de economia e comércio que até, em certo sentido, é mais afetado por esse aspecto comercial de penetração no mercado ou de comércio de elementos de informática.

O GLOBO — *Os setores do Governo que estão envolvidos nesta questão, eles têm um consenso geral de manter a reserva de Mercado ou o Senhor acha que isso pode ser mudado?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Eu não acho nada porque não compete a mim decidir sobre este assunto. Tanto quanto eu saiba, há uma política brasileira de informática aprovada pelo Presidente e, portanto, nós tomamos isso como um dado da realidade. Nós, eu digo o Ministério das Relações Exteriores, em termos de negociação, tomamos isso como um dado de realidade da política brasileira. Não é da nossa competência decidir sobre a política de informática propriamente dita.

O TERCEIRO MUNDO

O GLOBO — *A última pergunta é a respeito da série de críticas que o Itamaraty tem sofrido. Por exemplo: dizem que tem brigas do Itamaraty com os Ministérios econômicos porque o Itamaraty adota uma política terceiromundista, o que eu queria saber: o Itamaraty adota uma política terceiromundista?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Em primeiro lugar, eu tenho dito e também o porta-voz que política terceiromundista não existe, não existe essa expressão e eu tenho explicado isso abundantemente. Apenas eu acho que tudo o que eu digo ninguém toma em em consideração. Os jornais ninguém lê. Estou cansado de dizer que Terceiro Mundo é um

rótulo de uma situação de fato e, praticamente, é sinônimo de mundo dos países em desenvolvimento. Isto foi uma expressão cunhada por um escritor francês, há tempos, de que havia um Primeiro Mundo (é uma coisa meio cartesiana, meio simplificada, se você quiser, mas que entrou na semântica, no jargão internacional) que eram os países industrializados e desenvolvidos, de economia de mercado; um Segundo Mundo dos países de economia centralmente planificada, socialistas da Europa Oriental, e que era também desenvolvido e havia um Terceiro Mundo que eram os países da América Latina, África e Ásia — ao descrever esse Terceiro Mundo ele usou as características, sobretudo, dos países de África e Ásia que tinham saído de uma situação colonial há pouco tempo. Mas obviamente o que há de comum apenas entre os países do Terceiro Mundo é aquilo que os caracteriza como países em desenvolvimento. Isto é, são países que, na verdade, têm características econômicas variadas, alguns são simples exportadores de uma ou duas *matérias-primas*, tem pouca *indústria* local. Outros têm grandes recursos financeiros como os exportadores de petróleo, mas têm uma estrutura econômica interna ainda frágil, a economia é quase centralizada na produção de petróleo. Outros como o Brasil têm uma economia mais complexa e variada. O Brasil é um país importante do ponto-de-vista da produção agrícola, é um país industrializado em caminho, tem um tipo de industrialização já, uma base importante e variada, exporta produtos manufaturados. Mas todos eles têm essa característica do subdesenvolvimento. Quer dizer, todos eles têm uma carência enorme em matéria de infraestrutura econômica, em matéria de nível social e educacional. Todos eles são importadores de capital por definição, eles não têm uma acumulação de capital própria que possa sustentar o seu desenvolvimento econômico, quer dizer, o ritmo de investimento que eles necessitam para sanar as suas carências. Todos eles são importadores de tecnologia. É isso que é comum ao chamado Terceiro Mundo. E é por isso que se pode dizer que na prática são os países em desenvolvimento. Agora, o que eu acho, que essa "política terceiro mundista" que às vezes os críticos têm apontado, decorre de dois erros de percepção. Em alguns casos confundem o fato de se pertencer ao Terceiro Mundo — o que é um fato — com a opção política que é pertencer ao Movimento Não—Alinhado, do qual o Brasil não é membro pleno, é um observador; achamos que o Movimento tem tido em algumas ocasiões e pode voltar a ter, sempre que se atenha à filosofia original, à pureza da sua filosofia original, um papel importante nas relações internacionais. Os membros são países com os quais em geral temos muito boas relações, etc. Então, aí está um erro: Confundir Terceiro Mundo — usar "terceiromundismo" que dá a idéia de política. Terceiro Mundo que é um fato, o reconhecimento de um fato — com o ato volitivo, uma opção política que é pertencer, entrar para o Movimento Não-Alinhado. O outro erro que eu acho que tem levado a esse tipo de crítica é uma visão contrária a tudo que não temos dito e temos falado — o Presidente da República e não eu apenas. Que o fato de termos boas relações com os países em desenvolvimento, até áreas prioritárias para nós, como a América Latina, como a África, temos muito boas relações com esses países todos, nos leva em alguns casos a ter uma certa compreensão para os problemas deles até aqueles que acham que nós estamos num estágio intermediário de desenvolvimento deveriam compreender que, por isso mesmo, nós temos, por nossa experiência própria de desenvolvimento, uma natural compreensão para os problemas dos países do Terceiro Mundo. Em muitos casos há ligações de ordem cultural importantes com a América Latina. Ligações até sentimentais e outras com os países africanos que são muito diferentes de nós, mas sem dúvida alguma nós temos raízes também profundas aí nesta área. Como o Presidente disse e eu tenho dito — nós não somos euro-brasileiros ou afro-brasileiros, nós somos brasileiros e ponto parágrafo. Nós somos o que somos, temos uma personalidade própria, mas não desconhecemos as nossas raízes culturais ocidentais e nem aquilo que também devemos à contribuição africana. Então, isto confirma uma atitude e mesmo uma política nossa de aproximação, de compreensão, de amizade com esses países. O erro dos que criticam e falam de "terceiromundismo" eu acho que as vezes decorre de outro tipo *de erro: de que isso tem sido feito às expensas das nossas relações com os EUA ou com a Eu-*

ropa Ocidental. Isso não tem sido feito, de maneira alguma, às expensas das nossas relações com a Europa Ocidental e EUA. Pelo contrário, raras vezes nós temos tido uma densificação de relações com esses países como no atual período. Simplesmente como disse o Presidente Figueiredo e é obvio, um país como o Brasil não pode mais se circunscrever a um tipo de relação internacional especializada numa área. O Brasil é hoje um país com uma presença, tênue muitas vezes, mas com uma presença inegável em toda parte. E, portanto, nós não poderíamos ficar eternamente num tipo de relação exclusiva com os países do Norte. Essa já existia, sempre existiu, foi muito importante em todos os aspectos econômicos, políticos, culturais. Muitíssimo, nós temos dito; o Brasil é um país ocidental naquilo que o Ocidente tem de valores permanentes. Mas isso, não é, de maneira alguma, incompatível com o fato de que o Brasil é um país em desenvolvimento, um país do Terceiro Mundo e que tem antenas para os demais países do Terceiro Mundo.

O GLOBO — *Ministro, se a política não é terceiromundista, como é que o Senhor caracterizaria a política brasileira?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Eu tenho dito também a vários jornalistas que eu não uso rótulos. Não uso, por que? Porque uma expressão que necessariamente teria de ser simples, se presta a interpretações equivocadas. Eu acho natural que outros usem rótulos. Isso foi, acho que por única vez, publicamente escrito num artigo do Luís Alberto Bahia na "Folha de São Paulo", há cerca de talvez uns dois anos. Mas é obvio que ninguém leu porque no Brasil ninguém acompanha política externa, com exceção de umas poucas pessoas. Então, a cada momento tudo renasce como se não tivesse dito nada, nem feito nada. Ou, então, se pegam justamente em frases muito simples passadas, ou concepções também simples. Ora, eu acho que o rótulo tem de ser dado não pelo praticante; terá de ser dado mais tarde pelos historiadores que investigarem essa época, se eles acharem que podem daí induzir alguma frase que caracterize a complexidade da política externa brasileira. Você pode dizer que é pragmatismo responsável porque as diretrizes que o Presidente Figueiredo adotou são, de fato, uma continuação, com a adequação óbvia e racional à evolução da conjuntura, às mesmas linhas gerais do Governo anterior, em que se usou muito a expressão pragmatismo responsável. Eu, nesses quatro anos, usei uma só vez. Não que eu ache errado, eu acho perfeitamente defensável o rótulo, acho perfeitamente defensável. Acho apenas que ele se presta a interpretações equivocadas. Eu acho então que isto é um trabalho, como eu disse, para futuros investigadores e acadêmicos, etc., não para quem está praticando a política externa. Porque você pode dizer que ela é principista também. Você veja a ênfase que nós damos sempre aos princípios da Carta das Nações Unidas, às soluções jurídicas. Fomos acusados uma vez também de estarmos numa atitude teórica, acadêmica. E não é nada disso, eu tenho dito. Esses princípios são a própria cristalização de uma sabedoria que decorreu de uma experiência de relações internacionais.

O GLOBO — *Mas ontem o deputado Miguel Arraes disse justamente o contrário, disse que a política externa brasileira não adota princípios. Não estabelece princípios. Talvez até um exemplo de críticas que tenham sido feitas como no caso da Nicarágua, no caso de El Salvador, o México adota uma posição muito mais forte que o Brasil ou estabelece... E nos dizemos sempre que não interferimos.*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Nós temos justamente sobre a América Central, veja você, uma posição que até hoje se tem caracterizado essencialmente pelo enunciado de princípios: autodeterminação, não intervenção, solução pacífica e negociada. Esses são os princípios. Agora, o que acontece é que os princípios a serem aplicados têm de ser aplicados a todos. E uns querem que se aplique a algumas partes e não a outras. Então, haverá críticas, mas nós não temos nem os meios nem a responsabilidade de impormos esses princípios. Se tivéssemos de impor, imporíamos esses princípios rigidamente porque, no caso, eles se aplicam à perfeição. Quer dizer, não-intervenção implica não-intervenção de ninguém nos assuntos internos dos outros. Mas se se fizer isto, todos criticarão porque cada qual

está achando que a intervenção do país A no país B, mesmo sorrateira, é justificável porque "a causa é justa", mas a intervenção do país C no país B é uma indecência. Isso nós não fazemos.

O GLOBO — *O Senhor pode dar um exemplo de países concretamente?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Não. A, B e C já dei. Justamente se somos criticados é porque estamos com uma posição de princípio. Mas princípio é princípio, ou se aplica direitinho a todo mundo, a todos os países envolvidos, ou então não me venham com moralismos unilaterais.

O GLOBO — *Isso é o que os EUA fazem?*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Eu não disse nada disso. Eu estou falando em tese justamente porque a nossa posição é uma posição de princípio. Mas não é abstrata: nós demos um apoio político inegável, sempre, primeiro ao México, Venezuela e Colombia isoladamente, e depois que eles se uniram e mais o Panamá, ao chamado Grupo de Contadora, Temos dado um apoio político ao esforço que eles estão fazendo; é óbvio que não podemos ser responsáveis por cada detalhe da negociação, nem julgar o que eles estão fazendo mas apoiamos politicamente o esforço.

O GLOBO — *O Senhor disse que faltam meios para impor esses princípios...*

Ministro de RELAÇÕES EXTERIORES — Ninguém tem, nem os EUA. Quem é que tem? Você acha que alguém tem meios para impor? Então isso tem de ser objeto de uma persuasão, de uma negociação. E o Grupo de Contadora está tentando isso, negociar, persuadir, ver se é possível, de uma maneira imparcial, de uma maneira equilibrada, resolver o problema, assegurando a cada qual o seu direito de autodeterminação e obtendo que cada qual se refreie completamente nas interferências nos assuntos internos dos outros; que haja uma redução do nível de armamemntos; que se acabe com esta concentração de assessores militares em diversos desses países e que eles possam voltar a ter a sua vida discreta.

D. O BRASIL NA ONU

Discurso do Ministro Saraiva Guerreiro na 38ª Assembléia Geral em 26 de setembro de 1983.

É a seguinte a íntegra do discurso do chanceler Saraiva Guerreiro.

Senhor Presidente.

"É com grande prazer que cumprimento Vossa Excelência por sua eleição ao cargo de presidente da 38ª Assembléia Geral.

"A escolha de Vossa Excelência é o justo reconhecimento pelos serviços que tem prestado às Nações Unidas. Estou seguro de que, graças às qualidades profissionais e pessoais de Vossa Excelência, nossos trabalhos serão conduzidos de maneira hábil e competente.

"Desejo expressar o reconhecimento de meu governo pela forma segura e produtiva com que o seu antecessor, senhor Imre Hollai, conduziu os trabalhos da 37ª Sessão.

"Desejo saudar Vossa Excelência também como representante de um país latino-americano, do ano em que comemoramos o bicentenário de Simon Bolivar e é justo e gratificante prestar mais uma vez nossa homenagem ao Libertador, cujos ideais devem ser lembrados neste momento em que a América Latina precisa dar prova reiterada de sua histórica vocação para a paz e o diálogo. Nesse sentido, permito-me salientar as importantes contribuições que seu país, o Panamá, vem dando, em sua atuação internacional, às causas da concórdia e do progresso.

"Goataria de congratular Saint Christopher e Nevis por sua admissão como membro das Nações Unidas. Ao novo Estado-membro estendemos nossos melhores votos para um futuro de paz e de prosperidade.

"Senhor Presidente.

O privilégio de abrir o debate geral nos confere tradicionalmente o encargo de fazer um balanço da situação internacional, o que nos obriga a uma reflexão sobre o que é hoje um inusitado estado de crise.

"No ano passado, a gravidade sem precedentes de conjuntura internacional trouxe, pela primeira vez, um chefe de governo de meu país à Assembléia Geral. O presidente João Figueiredo lançou então um alerta necessário quanto aos riscos e perigos que ameaçam a própria convivência internacional.

"Diante de uma conjuntura que lembra sinistramente a crise dos anos 30, o chefe do governo brasileiro formulou veemente apelo a que, de novo, nos congreguemos na tarefa da construção da paz e reerguimento da cooperação internacional para o desenvolvimento. Estou certo de que o presidente Figueiredo articulou anseios e preocupações compartilhados pela imensa maioria de povos e nações.

"Durante os últimos doze meses, no entanto, nossa reserva de fé e confiança foi submetida a duras provas. O próprio secretário-geral, em seu primeiro relatório à Assembléia, advertia que estávamos "perigosamente próximos de uma nova anarquia internacional". A despeito da seriedade dessas palavras, muito pouco se fez para aliviar as extraordinárias tensões que a todos afetam nos planos político e econômico.

Transformação deve ser dentro da ordem

"Senhor Presidente.

"Na verdade, as tensões se avolumam; a economia e o comércio languescem em seu ciclo deprimido — e a recuperação de uns coincide com o agravamento dos problemas dos demais; a miséria e a desordem prevalecem; a corrida dos mísseis nucleares prospera; os poderosos parecem inibidos para a moderação e o diálogo.

"A trigésima oitava sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas se realiza sob o signo negativo de uma crise orgânica e prolongada que exige soluções estruturais. É apropriado lembrar que a palavra crise conserva um radical originariamente sânscrito que significa também "limpar", "desembaraçar", "purificar". A crise é, em sua própria raiz, um convite ao critério, isto é, à deputação e à renovação. Cabe-nos a todos chegar a decisões que permitam a evolução sem ruptura, à transformação dentro da ordem. Ora, a boa ordem internacional se fundamenta numa compreensão adequada das necessidades difenciadas de cada nação e é justamente isso que incumbe às Nações Unidas, como instituição dedicada à convivência democrática e igualitária entre os Estados.

"Ao referir às flagrantes imperfeições na ordem internacional, o Brasil não se afasta de sua tradicional política de moderação e de equilíbrio, que se inspira na formação pluralista da sociedade nacional. O Brasil é um país do Ocidente e do Terceiro Mundo, e a política exterior brasileira traduz, no plano internacional, a inestimável riqueza de nossa experiência histórica. Somos herdeiros de diferentes culturas e temos naturalmente um arraigado respeito pela diferença, condição indispensável para a harmonia.

"Senhor Presidente.

"Na espera da política, já são muitos os anos que completamos sem apresentar um só êxito multilateralmente significativo, uma só questão, importante bem resolvida: Oriente Médio, América Central, África Austral, Sudeste da Ásia, Afeganistão, Malvinas, mísseis nucleares estratégicos e de alcance médio. A lista é longa.

"Quando posições de força, como as da União Soviética no Afeganistão, perecem consolidar-se ao invés de ceder à justiça e à razão, e o sistema internacional como um todo que se deteriora. Da msema forma, é motivo para aguda preocupação e condenação o incidente que levou à derrubada, por aviões soviéticos, de um avião comercial sul-coreano, como a inexcusável perda de vidas inocentes. O princípio da rejeição do uso da força — que é um dos pilares essenciais desta organização — não pode admitir desvio na sua aplicação, em todas as áreas de tensão.

América Central

"Com relação aoa problemas que afetam a América Central, a posição do Brasil é clara e por todos conhecida. É preciso que se apliquem os princípios básicos da autodeterminação e da não-ingerência nos assuntos próprios de cada país. Favorecemos a condução diplomática e negociada das tensões para que se possa criar um clima de descontração, ao invés de confrontação e polarização ideológica, de modo a que se ponha fim ao processo de transferência das tensões globais para aquela área.

"Confiamos no espírito de responsabilidade e de independência dos países centro-americanos. Confiamos na democracia e no pluralismo, não só como sistema de convivência interna, mas também como norma de convivência entre países. Desejamos uma América Central em que nenhuma nação se transforme "nolens, volens" em satélite ou massa de manobra de qualquer outra.

"Mas não nos devemos limitar aos aspectos conjunturais da crise centro-americana. Os problemas reais não serão resolvidos enquanto não forem corrigidas as deficiências estruturais básicas, as décadas ou mesmo séculos de constante frustração, de ingentes desequilíbrios internos e externos. Entendemos que se deva empreender um esforço sério e concentrado de cooperação internacional, sobretudo em termos sócio-econômicos, dirigido à erradicação efetiva dos problemas crônicos da América Central.

Não se pode extirpar os males pela força

"Na América Latina, estão fortemente enraizadas as práticas que favorecem as soluções pacíficas de controvérsias e o respeito aos princípios básicos do Direito Internacional. Por isso mesmo, atuando sobretudo através dos países que integram o grupo de Contadora, a América Latina tem as melhores condições de proximidade e afinidade cultural para prestar uma contribuição valiosa no sentido da solução pacífica dos problemas centro-americanos. Devemos todos apoiar as gestões desinteressada, articuladas nesse contexto e que incorporam as melhores possibilidades de um equacionamento diplomático positivo para essa grave situação.

"As presentes dificuldades não podem ser isoladas do prolongado contexto de crise internacional em que vivemos. A problemática centro-americana não pode ser reduzida ao ângulo da confrontação ideológica. Nem é possível extirpar seus males pela força. A solução dos problemas da região demanda, claramente, além de iniciativas em prol da descontração, o esforço de cada qual para demonstrar que não constitui risco de segurança para seus vizinhos. A experiência nos ensina que a polarização não favorece as soluções duradouras. No caso centro-americano, os países pequenos seriam as grandes vítimas de uma indesejável radicalização. Mais uma vez é indispensável restabelecer um clima de confiança para o diálogo.

"Os princípios fundamentais que orientam a política externa brasileira são os mesmos que constituem a melhor tradição da atuação diplomática da América Latina. O Brasil renova a expressão de seus propósitos permanentes de estreitar as relações de solidariedade e de cooperação igualitária com todos os seus vizinhos. O respeito mútuo, a busca de coincidências legítimas e a estreita adesão às normas do direito e da boa convivência constituem, na prática tanto quanto na teoria, o melhor padrão de comportamento internacional.

"Nesse contexto, o governo brasileiro reafirma seu apoio à implementação integral da Resolução 502 do Conselho de Segurança, referente à questão das ilhas Malvinas. É de fundamental importância o papel que as Nações Unidas podem e devem desempenhar no encaminhamento de uma solução pacífica e negociada para essa questão que afeta de perto os países latino-americanos. O Brasil reitera, a esse respeito, seu apoio aos direitos de soberania argentina sobre as ilhas Malvinas e expressa sua preocupação crescente com que se possa cogitar de uma militarização daquela área. A posição brasileira com o Atlântico Sul deve permanecer uma área de paz e concórdia.

"Senhor Presidente.

"Não posso deixar de refletir a ansiedade que sentimos diante do quadro de insegurança e violência no Líbano, tantas vezes vitimado pela agressão. É preciso deter com urgência essa nova escalada de violência. Renovo o empenho do Brasil em que sejam preservadas a independência, a soberania e a integridade do território desse país que tanto contribuiu pelo trabalho de seus filhos, para o progresso do Brasil.

"Torna-se cada vez mais premente dar cumprimento às resoluções das Nações Unidas que expressam o consenso internacional em busca de uma solução abrangente, justa e duradoura para a sucessão de crises no Oriente Médio. Meu governo adere com firmeza aos termos dessas resoluções e condena veemente a política de fatos consumados, que tem dificultado o encaminhamento de negociações naquela região.

Namíbia

"Devemos insistir no prevalecimento da justiça, na desocupação dos territórios retidos pela força, na implementação dos direitos do povo palestino, na criação de condições para que todos os Estados da região possam viver em paz dentro de suas fronteiras.

"O Brasil, senhor Presidente, como país dedicado aos ideais da harmonia social e racial, reitera sua condenação enfática à prática institucionalizada do racismo que caracteriza o regime da África do Sul. A política adotada por Pretória alimenta na África Austral um foco de tensão que desserve inclusive às causas e interesses do Ocidente. É preciso pôr fim às incursões militares contra Angola, Moçambique e Lesoto. É preciso com urgência que cesse a ocupação ilegal da Namíbia, cuja independência vem sendo retardada pela intransigência da África do Sul. Não há pretexto que justifique evadir a implementação da resolução 435 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

"Por outro lado, meu governo deseja congratular-se com o secretário-geral pelo empenho em cumprir o mandato que recebeu do Conselho de Segurança para estabelecer consultas com vistas à solução desse grave problema.

Desarmamento

"Senhor Presidente.

"Cabe à nossa geração não apenas reconstruir um mundo em crise: cabe-nos antes de mais nada evitar que ele se destrua. Como afirmou o presidente Figueiredo, "não há nem pode haver futuro no triste e inaceitável sucedâneo que é o equilíbrio do terror. Não é possível persistirmos na ilusão de que a harmonia mundial poderá alicerçar-se no excesso de capacidade de destruição".

"O desejo de segurança absoluta por parte de um Estado representa ameaça de insegurança absoluta para todos os outros. A paz não nascerá da multiplicação dos arsenais. É urgente buscar entendimentos objetivos para criar um mínimo de confiança e de mútua informação: e recriar mecanismos de diálogo que reduzam as tensões, as oportunidades de equívoco e o risco de incidentes.

"As Nações Unidas não podem ser mantidas à margem das negociações realmente importantes em matéria de desarmamento. É compreensível que quaisquer concessões nesse campo sejam extremamente complexas, mas o que afeta a todos por todos deve ser considerado. O realismo não deve levar a esquecer que o exercício equilibrado da inteligência política é, em última instância, mais poderoso que o exercício unilateral da força.

"É alarmante notar que, só em 1983, os recursos gastos em armamentos chegam a 800 bilhões de dólares, cifra superior à dívida externa global dos países em desenvolvimento. Esta simples menção nos faz compreender a magnitude do desafio que devemos enfrentar.

Antártida

"Senhor Presidente.

"Em 16 de maio de 1975, o Brasil acedeu ao Tratado da Antártida. Desde então, dentro das possibilidades da economia brasileira, foi estabelecido um programa voltado interinamente para o desenvolvimento da pesquisa científica. Nosso empenho em participar plenamente do Tratado da Antartida decorreu, inclusive, do fato de ser aquele instrumento internacional o único diploma legal para o sexto continente. Pode-se afirmar que o Tratado criou uma nova situação jurídica objetiva.

"No dia 12 de setembro corrente as partes consultivas do Tratado, reunidas em Canberra, reconheceram ao Brasil a qualidade de membro consultivo. Ao assumir essa responsabilidade, o Brasil reafirma sua adesão aos princípios de paz, cooperação e liberdade de investigação científica consagrados no Tratado e nas recomendações que foram adotadas ao longo de mais de vinte anos pela partes consultivas.

Dívida Externa

"Senhor Presidente.

"A recessão atual é a mais longa e possivelmente a mais profunda contração da atividade econômica nos últimos cinquenta anos. Não é mais possível alimentar a ilusão de que essa crise seja momentânea. Suas causas profundas estão na própria estrutura do relacionamento internacional, como demonstra a globalização da crise.

"A despeito da profundidade e abrangência da crise, perderam-se, nos últimos tempos, valiosas oportunidades para deter o processo de deterioração que a esta altura já se tornou cumulativo. Da reunião de cúpula de Cancún até hoje, o diálogo entre o Norte e o Sul regrediu. A crise prosseguiu seu doloroso trajeto, passando de comercial a financeiro, em vivo testemunho da inter-relação entre os diversos aspectos do sistema econômico global e da fragilidade dos mecanismos de cooperação multilateral. –

"O total da dívida externa dos países em desenvolvimento aproxima-se celeremente da cifra do trilhão de dólares. As taxas de crescimento dessa dívida, alimentadas por níveis de juros absurdamente altos, superam em muito as taxas de crescimento real de qualquer país do mundo. Superam mesmo as melhores taxas de crescimento dos melhores períodos dos países que mais rapidamente se desenvolveram. O que hoje é insustentável, amanhã será sensivelmente pior.

Protecionismo sufoca comércio

"O comércio internacional, no passado recente a grande alavanca do progresso tanto do Norte quanto do Sul, entra em estagnação e retrocesso, sufocado por barreiras, protecionistas crescentes — resposta inadequada aos problemas de recessão e desemprego — e pelos próprios encargos da dívida externa que restringem além dos limites toleráveis a capacidade de importação dos países devedores, impedindo-os de sustentar os níveis de atividade econômica requeridos para manter as necessidades de seus povos, e para gerar os próprios recursos com que ressarcir seus compromissos.

"A comunidade internacional precisa de propostas inovadoras e eficazes, mas trabalha ainda com um instrumental conceitual e institucional desgastado, que fornece respostas padronizadas, mecanicamente aplicadas. Se essa é a resposta intelectual dominante, já no nível dos fatos não é menor a frustração: aumenta-se o protecionismo quando mais que nunca é necessária a expansão do comércio, aumentam-se os encargos financeiros quando é imprescindível sua redução; retrai-se a capacidade de emprestar quando é fundamental que ela se amplie; proliferam as políticas geradoras de recessão quando nunca foi tão necessário o desenvolvimento.

"A 6ª Unctad, em junho último, foi o exemplo mais eloquente da crônica de frustrações que têm sido as negociações econômicas multilaterais. No início da Reunião de Belgrado — para a qual os países em desenvolvimento se preparam cuidadosamente — afirmei que a comunidade internacional não se podia permitir novo fracasso, e que era urgente lançar um esforço amplo de cooperação entre o Norte e o Sul. Lamentavelmente, a atitude moderada e construtiva adotada pelos países em desenvolvimento não foi capaz de levar os países desenvolvidos a uma atuação mais flexível. De Cancún a Belgrado perderam ambos, Norte e Sul, valiosas oportunidades de diálogo e entendimento, só restando neste momento à economia internacional a aposta, incerta e arriscada, nas ações tópicas e de emergência como resposta ao que são em verdade problemas estruturais e duradouros. Não é este o momento, diante de tanta instabilidade e incerteza, de proceder a comunidade internacional a uma reflexão cuidadosa sobre os reajustamentos a efetuar nas instituições de Bretton Woods e no Gatt, para torná-las mais adequadas às condições e necessidades de economia internacionais de hoje, profundamente diversa daquela em que, por três décadas após a 2ª Guerra Mundial, foi possível manter elevadas taxas de crescimento do produto e do comércio mundiais?

"O Brasil tem sido dos países mais afetados pela atual crise, e isso, ironicamente, em grande parte porque o modelo de desenvolvimento por ele seguido representou um voto de confiança na capacidade da comunidade internacional de prover maiores oportunidades a todos os países nos mercados internacionais de comércio e finanças.

"Meu país tem feito, e continuará decididamente a fazer, árduos sacrifícios para ajustar-se às novas e mais difíceis circunstâncias no campo financeiro e cumprir com seus compromissos como tomador de capital. O povo brasileiro não pode, entretanto, ser privado da perspectiva do desenvolvimento, sobretudo quando as causas principais de suas agruras não estão em limitações intrínsecas à estrutura produtiva do País, mas sim em inusitada conjunção de fatores externos relacionados com as políticas econômicas e a posturas negociadoras de algumas das grandes potências de nossos dias.

"Nessas circunstâncias, os problemas que nos afligem não são exclusivamente nossos, mas dizem respeito também aos países que tantos benefícios tiram da exportação de capitais a custos que têm o poder de unilateralmente definir e reajustar. Não faz sentido que agindo por vezes contraditoriamente com seus interesses quanto ao retorno de seus empréstimos, tais países neguem a quem lhes deve, pela via do protecionismo mais estreito, as oportunidades de exportação necessárias para o correto ressarcimento das dívidas.

"Foi por esta razão que o presidente Figueiredo, ao dirigir-se a esta Assembléia um ano atrás, afirmou que a "solução da presente crise não é uma questão de ajuda para os países em desenvolvimento. Trata-se, sim, de assegurar condições para que eles possam saldar seus compromissos com a justa remuneração de seu trabalho".

Desertificação

"Senhor Presidente.

"Antes de encerrar minhas palavras, desejo tratar de um problema específico, de natureza crítica e que não deve ser visto apenas do ângulo puramente emergencial.

"Meu país vem sofrendo, há cinco anos, os efeitos trágicos da seca. O Nordeste semi-árido do Brasil atravessa um período particularmente difícil, que desafia a coragem e a resignação das populações locais e impõe enormes obstáculos à planificação do desenvolvimento regional brasileiro. Os efeitos da seca que se prolonga são assunto de responsabilidade nacional brasileira e são objeto de uma ação integrada por parte do governo, mas não podem deixar de ter reflexos evidentes em sua ação externa.

"O Brasil tem consistentemente apoiado as atividades das Nações Unidas de combate à desertificação em especial aquelas referentes à recuperação e ao progresso da região sudano-saheliana. Da mesma forma, acompanhamos atentamente o debate das medidas destinadas a

mobilizar recursos para aplicação do plano de combate à desertificação aprovado em 1977. Partilhamos a opinião de que a questão de fenômenos climáticos como a seca e a desertificação deve ser examinada no contexto mais amplo da cooperação internacional, numa perspectiva de longo prazo.

Esta instituição não pode imobilizar-se

"Senhor Presidente.

"Para extrairmos da crise atual seu efeito renovador e purificador, é indispensável revitalizar o sistema internacional no sentido autenticamente democrático. A democracia, no plano internacional, se traduz pelo respeito às individualidades nacionais e pelo reconhecimento da igualdade soberana dos Estados. Isso significa, em essência, que a convivência internacional deve pautar-se pela rigorosa observância dos princípios de autodeterminação e de não-intervenção e deve orientar-se para a busca de soluções pacíficas, racionais e equilibradas.

"O fato de que as Nações Unidas se aproximam dos 40 anos constitui uma razão a mais para que saibamos extrair da crise contemporânea uma lição renovadora. É indispensável que preservemos o testemunho daqueles que participaram da construção e consolidação das Nações Unidas. A revisão crítica do passado só terá verdadeiramente sentido se nos servir como orientação prática para a ação presente e futura.

"O rítmo da História se acelera e esta instituição não pode imobilizar-se. Existe uma sabedoria inerente aos princípios e propósitos da Carta de São Francisco. É particularmente urgente aplicá-los para manter a paz, preservar a segurança e retomar o desenvolvimento.

"O importante, como afirmou o presidente Figueiredo, em seu discurso no ano passado, é que temos "o dever comum de corresponder às expectativas de nossos antecessores, que, havendo experimentado eles próprios as duras conseqüências da desorganização política, da depressão econômica e da guerra, comprometeram seu empenho e o nosso na promoção da paz e do desenvolvimento".

E. JOHN MAYNARD KEYNES – 1883/1983 *

Paul A. Samuelson**

Há alguns anos, quando me perguntaram se Keynes estava morto, tive que responder: "Sim, Keynes está morto. E também Newton e Darwin". Meu argumento era o fato de Keynes ter se tornado parte da História. Naturalmente, a maioria das pessoas nascidas há 100 anos já são parte da História, especialmente as que já morreram há quase quatro décadas.

Mas ao associar o nome de Keynes com os de dois homens que alteraram profundamente o rumo do pensamento humano, estava enfatizando o fato de Keynes ser um dos maiores economistas políticos da História – membro do primeiro time, junto com Adam Smith. A economia está permanentemente diferente por causa das inovações de Keynes na análise do grande quadro da política monetária e fiscal governamental, agora conhecido como macroeconomia.

Meu grande professor Joseph A. Schumpeter, que me ensinou economia na pós-graduação que fiz em Harvard, também terá seu centenário de nascimento este ano. Por qualquer parâmetro, Schumpeter, foi um grande sábio. Formulou uma teoria do ciclo dos negócios e do desenvolvimento econômico baseado no papel crucial do empresário inovador. Além da estrita economia, Achumpeter conquistou um nicho na história da economia política por causa de sua brilhante previsão de que o próprio sucesso do capitalismo enfraqueceria

*John Maynard Keynes nasceu em 5 de junho de 1883 em Cambridge, Inglaterra, e morreu em 21 de abril de 1946 da doença cardíaca que o afligia há nove anos. Foi talvez o economista de maior influência na primeira metade do século XX e a figura mais importante na conferência de Bretton Woods que criou o Fundo Monetário e o Banco Internacional. O centenário do seu nascimento foi comemorado em todo o mundo e várias publicações (The Economist, New York Times, etc.) divulgaram artigos de economistas famosos e a seu respeito.

** Paul A. Samuelson, Professor do Massachusset Institut of Technology (MIT) e Premio Nobel de Economia (1970).

sua posição entre o eleitorado. Mas, de forma alguma as grandes realizações de Achumpeter seriam diminuídas ao colocá-lo fora do time que contém Newton, Darwin e Keynes.

Na mente popular, Keynes está associado com os grandes gastos governamentais. E, durante a Grande Depressão, na década de 30, ele realmente defendeu a elaboração de orçamentos desequilibrados, como um instrumento para criar empregos e recolocar a máquina capitalista em funcionamento. Jovens economistas, às centenas, adotaram sua bandeira. Sei disto porque fui um deles.

Mas Lord Keynes não foi o primeiro, nem o último, a defender as obras públicas em épocas de crise. "Adolf Hitler sabia tão pouco de economia quanto de moral, mas mesmo assim sua corrida para rearmar a Alemanha e fazer sua campanha de vingança e conquista foi bem-sucedida em levar o país a um estado de pleno emprego, partindo de uma situação em 1932 quando um entre cada quatro alemães (assim como um entre cada quatro norte-americanos) já não tinha esperanças de encontrar trabalho.

A história da ciência mostra que ser uma importante influência na política não é uma forma de manter fama duradoura nos anais acadêmicos. Adam Smith é lembrado em nossas modernas universidades porque criou a base para a microeconomia que ainda ensinamos — os preços econômicos, lucros e as empresas — e não porque pregava o evangelho do *laissez faire*, pelo qual os políticos de hoje adoram lembrá-lo.

Da mesma forma, John Maynard Keynes desfruta dentro das academias de economia de uma reputação científica bastante diferente de sua celebridade como conselheiro dos chefes de Estado da Inglaterra e dos Estados Unidos, a quem recomendava as vantagens de usar uma política fiscal estimuladora.

Uma simples receita para o governo reduzir os impostos e aumentar seus gastos realmente fazia muito sentido no início da década de 30, quando a grama crescia nas ruas principais e a falência de um banco levava à de outro. Porém na época da guerra, em 1942, e já na paz em 1952, este simples keynesianismo estava morto — tão morto quanto o ponto de vista segundo o qual as montanhas tinham 5 mil anos de idade ou o de que toda a matéria era composta de água, fogo, ar e pedra.

Contudo, o que continua vivo é o mecanismo de pensamento nascido com Keynes, reconhecendo que o número de empregos e o número de trabalhadores que querem empregos não são automaticamente equilibrados a curto prazo pelas forças econômicas — e que os governos não precisam ficar parados e deixar os trabalhadores sofrendo com longos períodos de desemprego.

Antes de Keynes, quando eu estava aprendendo minha microeconomia como estudante da Universidade de Chicago, no início da década de 30, não tínhamos percepção deste problema. Tínhamos que atribuir o presistente desemprego aos trabalhadores arrogantes que insistiam em obter salários altos demais. Mas esta não era uma explicação satisfatória.

O que nos deixava perplexos, e deveria deixar mais perplexos ainda, era como explicar que os trabalhadores desanimados vistos nas filas de alimentação gratuita de Chicago tinham sido menos arrogantes nos dias prósperos de 1928. Erradamente tentávamos culpar as elevadas tarifas norte-americanas pelo tremendo desemprego da Grande Depressão, ou responsabilizar a política da Reserva Federal pela alimentação da grande movimentação do mercado de ações que precedeu a Depressão.

O que tornava Keynes diferente dos chalatães que defendiam a impressão de mais dinheiro (que sempre tínhamos entre nós) era o fato de em seu livro de 1936, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, não adotar uma visão estreita de uma ou duas partes da economia. Keynes enfrentava toda a questão com uma formulação analítica brilhante e fornecia aos economistas novas formas de encarar como todo o Produto Nacional Bruto é determinado e como os salários, preços e a taxa de desemprego são determinadas juntamente com o PNB.

Este foi o advento da "macroeconomia", um estudo que agora é lugar comum na pro-

fissão de economista. As origens desta palavra não são claras. Há 20 anos, Edwin Nourse, o primeiro presidente do grupo de conselheiros econômicos da Presidência dos Estados Unidos, escreveu a Alvin Hansen, um professor de economia em Havard, perguntando: "Quem inventou a palavra macroeconomia?". Hansen respondeu (e me enviou uma cópia da resposta): "Não sei, provavelmente Samuelson".

Eu sabia que não fora eu. A revolução keynesiana realmente criou um novo ramo de economia, e um que precisava ser batizado, mas na primeira edição de meu livro *Economics*, em 1948 — um dos primeiros livros didáticos de economia a se basear muito na análise keynesiana — nem mesmo continha a palavra. E foram necessárias horas de pesquisa em bibliotecas para verificar que a expressão data dos últimos anos da vida de Keynes, aparecendo em textos técnicos de economia depois de 1940.

A ciência é uma floresta darwinista — onde sobrevive o mais capaz. Novas teorias matam as velhas. Avaliações testam expectativas, refutando a maioria das noções mais queridas e confirmando algumas sobreviventes.

Por volta de 1939, o próprio Keynes estava abandonando sua pele de época de Depressão, afastando-se de seu ponto de vista do desemprego como o problema principal e focalizando sua atenção no crescente problema da inflação. Seu panfleto argumentando como a Inglaterra deveria pagar pelos custos da Segunda Guerra Mundial para evitar a inflação desenvolveu uma nova teoria sobre a "inflação de demanda" — pela qual os preços aumentam infinitamente enquanto o trabalho e o capital tentam desfrutar de mais de 100% da produção possível com o pleno emprego.

E como o próprio pensamento de Keynes passou por mudanças, assim os especialistas norte-americanos que se consideram keynesianos — ou, mais corretamente, pós-keynesianos — foram bem além do keynesianismo de 1936. Franco Modigliani, do Instituto de Tecnologia do Massachusetts (MIT), quando ainda jovem, no início da década de 40, mostrou que os gastos das pessoas dependem não só de suas rendas atuais, mas também de seus recursos acumulados em bens líquidos — dinheiro, contas bancárias e outras propriedades muito líquidas — além de outros bens, como ações, bônus com vencimentos a longo prazo e casas. James Tobin, de Yale, na década de 50, melhorou a teoria de Keynes sobre a demanda de dinheiro e mostrou como as taxas de juros afetam a velocidade do dinheiro — a taxa pela qual o dinheiro muda de mãos na economia.

Além do mais, a sombra de Keynes está por trás dos modelos econométricos mais bem-sucedidos de hoje em dia. O Modelo Wharton, da Universidade da Pensylvania, e o Modelo DRI, de Harvard, estão bem longe da versão tipo "Modelo T" de Keynes em 1936, mas em metodologia básica estão muito mais próximos dos modelos formulados por Keynes em sua *Teoria Geral* do que dos textos neoclássicos com os quais fui educado.

Obviamente, o pensamento keynesiano nem sempre foi bem recebido, especialmente em seus primórdios. Felizmente, uma teoria científica se beneficia não só de seus defensores, mas também de seus inimigos. E o processo acadêmico adversário que produziu as teorias monetaristas de Milton Friedman e outros contribuiu para melhorar a aplicação moderna dos pensamentos de Keynes em ves de destrui-los.

O monetarismo enfatiza a importância crucial do abastecimento de dinheiro na determinação do nível de produção total de bens e serviços da economia de um país. Isto contradiz profundamente a versão da Grande Depressão da economia keynesiana, que havia atribuído pouca importância ao papel do dinheiro e dado grande ênfase à política fiscal e aos fluxos de renda. O monetarismo demonstrou a importância do suprimento de dinheiro, tanto tomando como base as provas históricas, quando realizando uma plausível análise econômica.

Aplaudo esta ênfase. Como Tobin, Modigliani e outros ecléticos norte-americanos pós-keynesianos, fui um grande crítico modelo neanderthal do keynesianismo que ainda dominava a economia inglesa há uns 20 anos.

Porém não sou um monetarista. Meu raciocínio e minha compreensão da experiência

não me permitem acreditar numa teoria de causa com um fator. Realmente quando monetaristas como Milton Friedman, de Chicago, e seu discípulo Karl Brunner, da Universidade de Rochester, soletraram o mecanismo de sua teoria, estes mecanismos foram vistos como uma variante da análise keynesiana.

Duvido seriamente de que o congelamento da taxa de crescimento do abastecimento de dinheiro, para sempre, seja a melhor forma de administrar uma economia. E foi com maus pressentimentos que ouvi, em 1979, a Reserva Federal (Banco Central dos EUA) anunciar que a partir de então estava comprometida com uma inflexível taxa de crescimento para o suprimento de dinheiro.

As ações de monetarismo na bolsa de previsões práticas e opiniões acadêmicas sofreram um pesado golpe de 1979 até agosto do ano passado, quando o presidente da Reserva Federal, Paul Volcker, removeu temporariamente a camisa de força do monetarismo. Aplaudi esta medida e, na verdade, achava que deveria ter sido adotada antes.

Não se deve esquecer do seu personagem na festa do seu centenário, concentrando as atenções apenas em seua partidários e inimigos. Já se falou e escreveu o bastante para demonstrar que, em sua forma evoluída, a economia keynesiana ainda está muito viva e constitui uma das três principais teorias da macroeconomia dos anos 80 — juntamente com o monetarismo e a nova escola das expectativas racionais (que nega que alguma medida governamental possam ter efeito real sobre e economia se as pessoas não aderirem a ela).

O próprio Keynes era, em uma palavra, brilhante. Filho de um erudito professor de Cambridge e de uma mão ativista (Prefeito da Cidade de Cambridge), ele cursou com distinção o Eton College (prestigiosa escola para rapazes perto do Castelo de Windsor) e a Universidade de Cambridge. Com Virgina Wolf, Vanessa Bell e Lytton Stachey, fundou o refinado *Bloomsbury Set (N. da R.:* grupo de artista e escritores que se reunia no bairro londrino de Bloomsbury no início do século). Ainda Jovem, praticamente dirigiu o Tesouro Britânico na I Guerra Mundial.

Sua fama aumentou, quando renunciou à posição de membro da Delegação de Paz de Versailles, advertindo que o Tratado de Versailles serviria apenas para provocar outro levante na Alemanha. Hitler, 15 anos depois, provou que ele tinha razão.

Em 1923 também advertiu Winston Churchill, então Ministro da Fazenda, contra a loucura de a Inglaterra voltar a adotar o padrão ouro à taxa de câmbio punitiva de antes da guerra: 4 dólares e 87 cents a libra. Churchill, embora com pressentimentos que o fizessem acreditar nisso, foi forçado pela comunidade dos banqueiros a desprezar o conselho de Keynes. O resto, bem, o resto faz parte da História — uma década subsequente de desemprego em massa e o posterior eclipse da Inglaterra como potência econômica de ponta.

Keynes era um especulador sagaz. Dirigiu uma bem sucedida companhia de seguros, fundou o balé e deu fundos ao King's College, instituição que ele cursara. Apesar de tudo, tornou-se respeitável, dirigiu as finanças inglesas na II Guerra Mundial e montou em 1944 o sistema de Bretton Woods (e o FMI) de taxas de câmbio fixas, que durou até 1971 — e que algumas pessoas agora gostariam de ressucitar. Morreu como par do reino, Lord Keynes de Tilton.

Durante 20 anos, a opinião conservadora norte-americana considerou Keynes um radical. Herbert Hoover, que freqüentemente atacou Roosevelt, inventou a expressão pejorativa "keynesiano-marxista".

Na verdade, Keynes foi um expoente elitista das classes médias. Como Bertrand Russell, ele reconheceu, mesmo antes da hegemonia de Stalin, a ineficiência totalitária de um sistema dirigido em nome de uma classe trabalhadora.

Otimista que viveu numa época em que a economia mundial tinha um desempenho tão ruim que truques hábeis poderiam, ainda assim, operar milagres, o objetivo de Keynes era salvar o capitalismo do capitalismo. No final, sua receita, em sua forma mais simples de autodestruição, como a obrigação de manter um estado humanitário de pleno emprego, levou as

economias modernas a sucumbirem ante a nova doença de *estagflação* — alta inflação juntamente com desemprego e capacidade ociosa.

Economistas das mais diversas correntes de opinião perguntam constantemente a si mesmos: o que aconselharia Keynes se estivesse vivo, agora? E geralmente — seja o economista um adepto do livre mercado, como Friederich von Hayek, ou de tendências fortemente intervencionistas como John Kenneth Galbraith — todos eles prestam a Keynes a suprema homenagem de aacreditar que, se fosse trazido de volta à terra, ele seria a favor exatamente do que cada um deles defende.

Pode-se também imaginar o que Lord Keynes precreveria para o enorme déficit estrutural de Ronald Reagan, com os investimentos que isso implica, assim que a economia norte-americana atingir novamente altos níveis de emprego.

Mas, apesar de toda a sua capacidade de persuasão, será que conseguiria convencer o Presidente a aumentar as taxas de impostos? Keynes imaginava que podia dar lições a Chefes de Estado, mesmo àqueles sem muita capacidade para entender problemas de economia.

Pois, qualquer que tenha sido a qualidade do seu trabalho na ideologia econômica, quando, no fim da sua vida, lhe perguntavam o que faria de diferente se pudesse viver de novo, sua única resposta era: "Beberia mais champanha".

No seu centésimo aniversário, hoje, 5 de junho (que é também o ducentésimo aniversário de Adam Smith), podemos todos nos unir num brinde simbólico a uma vida plenamente realizada.